

CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI

**“POLITICA MILITARE E SISTEMA
POLITICO: I PARTITI ED IL
NUOVO MODELLO DI DIFESA”**

 **RIVISTA
MILITARE**

**RIVISTA
MILITARE**

Direttore Responsabile

Pier Giorgio Franzosi

© ROMA - GENNAIO 1994

Proprietà letteraria artistica
e scientifica riservata

CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI

**“POLITICA MILITARE E SISTEMA
POLITICO: I PARTITI ED IL
NUOVO MODELLO DI DIFESA”**

 **RIVISTA
MILITARE**

“POLITICA MILITARE E SISTEMA POLITICO: I PARTITI ED IL NUOVO MODELLO DI DIFESA”

di Paolo Bellucci

SOMMARIO

SINTESI DELLA RICERCA	pag.	7
SUMMARY	"	19
1. I Partiti ed il Nuovo modello di difesa	"	23
2. Il Modello di difesa nei manifesti elettorali del 1992	"	35
2.1 I manifesti elettorali	"	35
2.2 Le elezioni politiche del 1992	"	36
2.3 Conclusioni	"	51
3. Decisori parlamentari e difesa	"	53
3.1 Il Modello di difesa: evoluzione o involuzione?	"	54
3.2 L'agenda parlamentare del Nuovo Modello di Difesa	"	58
3.3 Le minacce alla sicurezza dell'Italia ed il sistema di alleanze politico-militari	"	65
3.4 Il vertice di comando della Difesa, il sistema di reclutamento e le funzioni delle FF.AA	"	70
3.5 Il bilancio della Difesa e la politica economica	"	77
3.6 Orientamenti cognitivi dei decisori parlamentari e difesa: valutazioni conclusive	"	80
4. Decisori partitici, elettori e difesa: un <i>missing linkage</i>?	"	87
4.1 Opinione pubblica e difesa	"	87
4.2 Le alleanze politico-militari	"	89
4.3 Il modello di reclutamento	"	94
4.4 Le risorse e le funzioni delle FF.AA	"	96
4.5 Conclusioni	"	104

5. L'immagine del Nuovo Modello di Difesa nella stampa	pag. 107
5.1 Premessa	» 107
5.2 L'immagine della stampa quotidiana	» 108
5.3 Il <i>policy network</i> della politica di difesa	» 119
6. Conclusioni	» 125
Appendice: I partiti e la politica militare in Italia.	
Una rassegna storica, di Enrico Magnani	» 129
Bibliografia	» 141

SINTESI DELLA RICERCA

1. La fine del confronto bipolare USA-URSS, determinato dal crollo del blocco sovietico, ha avviato una complessiva ristrutturazione del sistema delle relazioni internazionali. Al sollievo per la fine della minaccia nucleare si associano ora preoccupazioni per i disequilibri che all'interno del «polo occidentale» si vengono manifestando in relazione alla configurazione dei diversi sistemi di alleanza e sicurezza, e per la contemporanea emersione di tensioni sull'asse Nord-Sud precedentemente compresse dalla competizione Est-Ovest. La ricerca di uno sviluppo pacifico delle relazioni internazionali deve ora confrontarsi con le conseguenze dell'esaurimento del bipolarismo, principalmente con l'emergere di un sistema multipolare più fluido e ovviamente più complesso, ove inevitabilmente viene ad essere significativamente responsabilizzato il ruolo internazionale di nazioni precedentemente posizionate in modo subalterno nei rispettivi blocchi.

È questo evidentemente il caso anche dell'Italia, la cui politica di sicurezza, nella sua duplice componente di politica estera e militare, si è sostanzialmente identificata con quella del sistema di alleanze, la Nato, cui essa appartiene dal 1949 ed in cui, sotto l'aspetto militare, per una serie di vincoli strutturali, ha assunto posizioni da *free rider*, fruendo di una «offerta» di difesa Nato più che proporzionale al contributo nazionale, nella convinzione «dottrinale» di poter sopperire alle proprie carenze difensive ricorrendo alla protezione fornita dai partners atlantici. Sotto la spinta tumultuosa delle vicende internazionali, ed in contemporanea con l'impegno militare diretto dell'Italia nelle aree di crisi con compiti di *peace keeping* e *peace enforcing* (dall'Albania alla guerra del Golfo alla Somalia al Mozambico), il tema della politica militare, tradizionalmente un

non-issue nel dibattito politico, è entrato quindi di forza nell'agenda di governo ed in quella parlamentare, anche se la fase decisionale richiederà presumibilmente ancora tempo per svilupparsi appieno.

L'obiettivo che la ricerca si è posta è quello di indagare le posizioni che assumono i partiti in relazione al complesso di tematiche che compongono la proposta del Nuovo modello di difesa. Inoltre, si è inteso verificare se la depolarizzazione ideologica in atto nel nostro Paese, che verrebbe ad attenuare anche le tradizionali diversità di impostazione tra i raggruppamenti politici sul binomio politica estera-politica di difesa lungo il continuum destra-sinistra, comporti un *bipartisan consensus* su un progetto che, in particolare su *issues* strategici quali l'impiego di militari all'estero per la difesa degli interessi nazionali e l'abbandono di un esercito di leva, rappresenta una forte discontinuità nella tradizione politica del nostro Paese. Oppure se, viceversa, si delineino tra i partiti ambiti di dissenso di cui, in caso affermativo, è opportuno individuare contorni e motivazioni.

Dopo una breve descrizione dei contenuti della proposta di un Nuovo Modello di Difesa ed una riflessione sul ruolo dei partiti nel *policy-making*, nel secondo capitolo vengono ricostruite le posizioni ufficiali assunte dai partiti all'avvio del processo decisionale, analizzando l'offerta partitica in merito contenuta nei manifesti elettorali del 1992. Successivamente si presentano i risultati di uno studio condotto nella primavera 1993 sugli atteggiamenti ed opinioni dei *decision-makers* partitici nelle Commissioni Difesa di Camera e Senato sul Nuovo modello di difesa. Obiettivo dell'analisi dei manifesti elettorali e della *survey* parlamentare è la ricostruzione dello spazio politico attualmente esistente in Italia relativamente all'*issue* militare, e la verifica di una sua eventuale depolarizzazione. A tal fine all'analisi dell'*élite* parlamentare segue una comparazione delle posizioni partitiche con quelle espresse dall'opinione pubblica, avvalendosi dei risultati di una indagine condotta dall'Archivio Disarmo pochi mesi prima dello studio parlamentare, che consente di studiare il *linkage* partitoelettorato. Infine, attraverso l'analisi del contenuto degli articoli apparsi in tre quotidiani nazionali nel corso del 1992, viene ricostruito il *policy network* della politica della difesa, contribuendo inoltre a delineare

l'immagine che la stampa offre delle problematiche militari. In Appendice è quindi presentata una analisi storica che ricostruisce sinteticamente il dibattito dei partiti sulla politica militare.

2. Le posizioni dei partiti sul nuovo modello di difesa, sulla base dei manifesti elettorali, delineano tre raggruppamenti.

Un primo gruppo vede PLI, PSI, DC e PRI concordare sul mantenimento dell'Italia all'interno delle tradizionali alleanze politico-militari – nella prospettiva dell'integrazione europea – cui contribuire con un sistema di difesa numericamente ridotto rispetto all'attuale ma tecnologicamente ed operativamente più sofisticato (ed agguerrito). Questi partiti sostengono quindi l'attuale proposta del Nuovo modello di difesa: accanto alla protezione del Paese le FF.AA. dovranno associare anche il contributo alla sicurezza internazionale, apprestando quindi un sistema di forze capace di reazione immediata, anche al di fuori dei confini nazionali e dell'ambito Nato (le cosiddette *outer zones*), nelle situazioni di crisi. In merito al reclutamento PLI, PSI e DC concordano su un sistema misto, mentre il PRI opta per il professionismo. L'obiezione di coscienza viene riconosciuta, ma inserita all'interno di un servizio civile nazionale cui affidare compiti di protezione civile. Il vertice delle FF.AA. deve essere rafforzato con un comando unico delle forze attribuito al Capo di Stato Maggiore della Difesa, da cui dipendono le tre Armi. Sul piano finanziario, sebbene non sia chiaramente affermato l'impegno per un incremento delle spese militari, prevale l'esigenza di garantire risorse adeguate per l'ammodernamento dei sistemi d'arma.

Il secondo gruppo è in realtà composto da un solo partito, il PDS. Questo si oppone all'attuale formulazione del Nuovo modello di difesa, e propone una struttura di difesa ridotta numericamente cui affidare tuttavia, a differenza dal precedente gruppo di partiti, compiti di sola difesa territoriale, con un sistema di comando interforze, sottoposto a controllo parlamentare. Sul piano internazionale il rafforzamento dell'Europa, e la valorizzazione democratica dell'Onu, sembrerebbe implicare (ma non è espressamente indicato) una attenuazione della centralità della Nato a favore della Ueo. L'obie-

zione di coscienza deve essere un diritto da esercitare liberamente, all'interno di un sistema di reclutamento misto leva (ridotta) – volontariato. La riduzione delle forze deve consentire una riduzione del bilancio della Difesa e la riconversione dell'industria militare.

Il terzo gruppo è composto da Verdi, Rete e Rifondazione Comunista. Questi esprimono totale opposizione alla proposta di un Nuovo modello di difesa. I primi due, nella loro successiva proposta congiunta di legge, prevedono un esiguo numero di professionisti per compiti Onu di *peace keeping* nonviolenti. Rifondazione è contraria a Forze Armate di professionisti; opta per una leva estremamente ridotta e individua nell'Onu l'unica sede per la risoluzione nonviolenta dei conflitti internazionali. Tutti i partiti propongono un drastico taglio alle spese militari.

Movimento Sociale e Lega, infine, non hanno presentato una articolata proposta. Il primo da tempo propone la costituzione di Forze Armate interamente volontarie confermando, verosimilmente, la collocazione nell'attuale quadro di alleanze. La Lega non aveva, nel 1992, ancora formulato una linea organica sulla difesa, individuando solo alcuni temi più vicini all'immagine del partito (esercito federale, leva regionalizzata).

Sulla base dei manifesti elettorali l'ipotesi della depolarizzazione, o meglio di un *bipartisan consensus*, relativamente alla politica di difesa e militare, non appare confermata. Se comune ai partiti del primo gruppo (l'area di centro) ed al PDS è il generico impegno a concertare con maggiore enfasi in sede CEE la politica di difesa, notevole distanza vi è relativamente alla costituzione di una Forza di reazione rapida ed al suo impiego nelle aree di crisi. Così come permangono differenze d'impostazione sull'obiezione di coscienza. Solo nel futuro, quando i primi provvedimenti legislativi saranno oggetto di esame parlamentare, sarà possibile verificare se tali schieramenti si confermeranno, e se le scelte di *policy* rimaranno invariate.

3. Nel campione di deputati e senatori delle Commissioni Difesa prevale la convinzione che la proposta del Nuovo modello di difesa non alteri i principi costituzionali. Si esprime in tal senso il 65% degli

intervistati. Tuttavia emerge una netta polarizzazione di valutazioni tra la sinistra ed il resto dei raggruppamenti politici. Rete, Verdi e due terzi dei rappresentanti di Rifondazione e del PDS ritengono infatti che il NMD modifichi i principi costituzionali, o possa arrivare a modificarli nel concreto, puntando in realtà ad una difesa armata degli interessi nazionali. Tutti gli altri partiti, con la parziale eccezione della Lega, ritengono che il Nuovo modello di difesa risponda ad esigenze reali e consenta un efficace contributo dell'Italia alla stabilità internazionale. Si ripropongono quindi, nel complesso, le posizioni già affermate nei manifesti elettorali. Se si considerano le motivazioni che sottendono questi giudizi, la sinistra fa propria l'impostazione «idealista» delle relazioni internazionali (il ripudio dell'uso della forza nelle relazioni tra gli stati) mentre gli altri partiti sembrano sposare l'interpretazione «realista» (occorre apprestare uno strumento difensivo adeguato ad un nuovo scenario di rischio).

Secondo i parlamentari due fattori sociopolitici ed un'area geostrategica emergono attualmente come i principali elementi di minaccia alla sicurezza dell'Italia: il fondamentalismo islamico (indicato dal 52% degli intervistati), l'instabilità nel Mediterraneo (36%) e le ineguaglianze economiche tra il Nord sviluppato ed il Sud povero (32%). La sinistra pone l'accento sulle componenti non militari delle minacce alla sicurezza (economiche e sociali, sulle quali si fondano le ineguaglianze Nord-Sud), mentre la DC, pur non disconoscendole, è più incline ad individuare rischi connessi al comportamento degli Stati, fattori quindi di ordine politico-militare (l'instabilità del Mediterraneo, i Balcani). In termini di teoria delle relazioni internazionali, sembrerebbe quindi delinearsi, per la sinistra, una adesione al «modello della dipendenza», e per il Centro-Destra, un orientamento di natura «realista».

Per quanto concerne gli scenari delle alleanze politico militari cui l'Italia dovrebbe appartenere, oltre i due terzi degli intervistati ritiene adeguata anche per il futuro l'adesione dell'Italia alla Nato. All'interno di questa scelta vi sono tuttavia due diverse strade: la prima, la semplice riconferma degli assetti attuali, è condivisa da una minoranza di parlamentari composta da un terzo del PDS, circa la

metà della DC e dal PSI. La maggioranza opta invece per la seconda, per il mantenimento cioè della *membership* Nato ma con una importante qualificazione: la costituzione al suo interno di una Forza dell'Europa occidentale a comando europeo. Su questa posizione di «Nato-riformisti» si riconoscono i due terzi del PDS, oltre la metà dei parlamentari DC, il PSDI ed il PRI, il MSI, trovando consensi sia nella Lega che in Rifondazione. Solo tra questi due ultimi partiti si riscontra un qualche accordo per il ritiro dalla Nato e la costituzione di una Forza dell'Europa occidentale. Infine, la scelta della neutralità è auspicata da un solo rappresentante di Rifondazione mentre la valorizzazione dell'Onu, con il ritiro dell'Italia da Nato ed UEO, trova accordo tra Rifondazione, Rete e Verdi.

Riguardo la proposta di riforma del vertice di comando delle Forze Armate, vi è una diffusa critica all'attuale configurazione collegiale. Coerentemente, la proposta governativa trova un sostanziale, ma non assoluto, consenso. L'attribuzione di responsabilità dirette ed operative al Capo di stato maggiore della difesa, con poteri quindi di comando e preminenza gerarchica sui singoli capi di Forza armata, è condivisa dall'86% degli intervistati (ma solo dai due terzi degli esponenti del PDS). Sui poteri rafforzati al Segretario generale della Difesa (dipendente dal Ministro per le attribuzioni amministrative e dal Capo di stato maggiore per quelle tecnico-operative, ma con ampi poteri sulle direzioni generali) si esprime a favore il 77% dei parlamentari (in questo caso il minor consenso proviene dal PDS [67%] e da Rifondazione). La sostanziale contrazione dei poteri del Comitato dei Capi di stato maggiore (organo solo consultivo del Capo di Stato maggiore della Difesa) è positivamente giudicata dal 65% dei membri del campione, il più basso valore di consenso riscontrato.

Per quanto riguarda il reclutamento, emerge chiaramente un «nuovo» consenso per un modello misto leva-volontariato di reclutamento delle FF.AA, che trova concordi il 69% dei parlamentari, mentre il 24% ritiene addirittura più idoneo il reclutamento di soli volontari (ed è significativo che per le Forze Armate volontarie si schieri anche parte del PDS e della DC).

Se quindi il quadro di alleanze delineato è quello di una Nato riformata, con all'interno una forza dell'Europa occidentale a comando europeo; il modello di reclutamento preferito è quello misto leva-volontariato; il vertice militare scelto è di natura monocratica piuttosto che collegiale; occorre allora definire i compiti delle Forze Armate e, indirettamente, le missioni operative.

Se si considerano i possibili compiti operativi delle Forze Armate, riappare un tradizionale apprezzamento dei «compiti non militari» dei militari, pur delineandosi, tuttavia, anche una nuova valutazione delle funzioni proprie delle Forze Armate. Tra gli esponenti partitici intervistati, infatti, è ampio il consenso nel sostenere missioni di natura umanitaria o civile: il 90% è d'accordo sull'impiego delle Forze Armate in caso di calamità; l'83% concorda sul loro impiego per aiuti umanitari in Italia ed all'estero, ed il 73% per la partecipazione ad operazione di pace nonviolente sotto il comando ONU. Più articolata, e critica, è la valutazione sull'impiego delle Forze Armate con effettivi compiti militari. Il consenso sulla partecipazione ad operazioni Nato in Europa scende infatti al 69%, ed al 58% nel caso di intervento fuori dall'Europa. In entrambi i casi sono i parlamentari di Rifondazione, Rete e Verdi ad esprimere maggior dissenso ma, significativamente, concordano su interventi militari all'estero, nelle cosiddette *outer zones*, il 67% del PDS ed il 91% della DC. Il consenso si amplia, tuttavia, se operazioni che contemplino l'uso di forza armata avvengano sotto l'egida dell'Onu: concordano in questo caso l'88% degli intervistati, con il parziale dissenso di Rifondazione e Lega.

Il più ampio dissenso si riscontra, infine, sull'uso dei militari per operazioni interne od internazionali di polizia: solo il 37% concorda sull'impiego militare per la lotta al terrorismo internazionale (con il consenso del 64% dei democristiani e del 33% dei piduisti) o per il controllo degli immigrati (auspicato da PSI, PSDI, PRI, MSI e Lega); ma il più basso valore di accordo emerge nel caso di impiego delle FF.AA. per il mantenimento dell'ordine pubblico (27% di accordo), come è effettivamente avvenuto lo scorso anno in Sardegna (operazione Forza Paris) ed ancora avviene in Sicilia (operazione Vespri

Siciliani) con grande consenso tuttavia da parte dell'opinione pubblica.

Un sistema di reclutamento misto leva-volontariato, così come uno basato interamente sul volontariato, pur in presenza di una riduzione del numero delle forze comporta un aumento della spesa. Tuttavia solo i parlamentari democristiani (il 90% di costoro), il rappresentante del PRI, quello della MSI e parte della Lega e del PSDI sono disponibili ad incrementare le spese militari (nel complesso il 46% dei parlamentari), mentre tra gli altri partiti prevale l'opinione che le spese militari debbano diminuire (29%) o rimanere invariate (25%). Nel tradizionale *trade off* burro/cannoni, o più tecnicamente sulla natura aggiuntiva o sostitutiva degli investimenti militari, i parlamentari italiani prendono posizione per il «burro», scegliendo nel complesso l'interpretazione sostitutiva dell'investimento militare, in ciò non certo aiutati dal clima economico congiunturale. È vero che il carattere «assistenziale» che in passato ha caratterizzato la spesa militare italiana rappresenta una pesante eredità che con difficoltà può essere metabolizzata nel breve periodo, e soprattutto capovolta nel segno, così come la proposta del Nuovo modello di difesa richiede nella sua articolazione finanziaria. In effetti la scelta per l'invarianza del bilancio effettuata dal 25% dei parlamentari può interpretarsi come una domanda di ottimizzazione di risorse, nella ipotesi che la riduzione delle forze, e dell'apparato tecnico-logistico obsoleto, possa davvero liberare nuove risorse per l'investimento.

4. L'esame comparato dell'indagine parlamentare e sull'opinione pubblica ha rivelato significative diversità di attitudini ed opinioni su aspetti centrali del Nuovo Modello di Difesa, accanto ad ampie aree di sovrapposizione tra le preferenze dell'elettorato e quelle dei rispettivi rappresentanti. Al di là dei vari punti di contatto o difformità, è emersa tuttavia una diversità nella struttura delle preferenze: ad un forte *bipartisan consensus* sulle scelte di politica estera e militare dell'elettorato fa riscontro una maggiore eterogeneità dei rappresentanti partitici, soprattutto se si esaminano gli estremi dello spazio politico. La minor distanza tra gli elettori è attribuibile per lo

più all'elettorato di sinistra ed in parte a quello di destra, che presentano, mediamente, un profilo di opinioni più pragmatico rispetto alla loro rappresentanza. In alcuni casi, tuttavia (il modello di reclutamento, l'impiego dei militari contro il terrorismo oppure, per i soli partiti di sinistra, la contrazione delle spese militari), la situazione si presenta rovesciata, con l'elettorato più radicale della propria rappresentanza.

Vi è quindi, complessivamente una diversità tra l'elettorato, che sembra più favorevole al sistema militare (sicuramente più che in passato) e gli esponenti partitici, forse più dubbiosi (ma anche più avvertiti delle varie compatibilità politiche e finanziarie, certo non necessariamente più «freddi», razionali o *policy oriented*) sulla strada da intraprendere. Può darsi che nella situazione attuale sia venuto meno un tradizionale legame (*linkage*) tra opinione pubblica e partiti, che si sia cioè attenuata la loro capacità di leggere e definire insieme le domande dell'elettorato, e che occorra attendere una ridefinizione delle identità partitiche e, conseguentemente, delle loro strategie ed interessi.

5. Possiamo a questo punto ricapitolare i principali risultati emersi dalla ricerca. All'avvio della XI legislatura, le posizioni ufficiali dei partiti, sulla base di una analisi dei documenti programmatici elaborati per le elezioni politiche del 1992, rivelano la permanenza di profonde differenze tra gli schieramenti. Accanto ad un comune, ancorché generico, impegno per un coordinamento europeo delle politiche di difesa, vi sono infatti significative differenze in merito alle funzioni da assegnare alle FF.AA, nella definizioni delle missioni operative, nel tipo di reclutamento e composizione della struttura di difesa.

Da una parte la DC, insieme al PSI, al PRI ed al PLI, propongono una riduzione delle forze ma un deciso miglioramento tecnologico ed operativo. All'interno del tradizionale quadro di alleanza le Forze Armate, per questi partiti, devono associare le funzioni di difesa territoriale a quelle di protezione degli interessi nazionali all'estero, contribuendo altresì alla sicurezza internazionale. Diversa è la posi-

zione del PDS il quale, dall'altra parte, pur concordando sulla riduzione della forza militare, che deve consentire una contrazione del bilancio della difesa e la riconversione dell'industria bellica, assegna al sistema di difesa soli compiti di protezione territoriale senza capacità di proiezione esterna. L'evoluzione del quadro strategico implica, per il PDS, l'attenuazione della centralità della Nato e l'attribuzione di maggior responsabilità all'Europa, e soprattutto la valorizzazione democratica dell'ONU quale supremo forum per la risoluzione pacifica delle controversie internazionali. Infine, Verdi, Rete e Rifondazione esprimono totale opposizione alla proposta del Nuovo modello di difesa. Si chiede infatti un drastico taglio alle spese militari, una struttura militare estremamente ridotta (professionale per Verdi e Rete, di leva per Rifondazione) per esclusivi compiti non violenti di *peace keeping* in ambito ONU.

Questo schieramento partitico, ed i suoi contenuti di *policy*, si viene a modificare se, un anno dopo la formulazione dei programmi elettorali, in un clima contrassegnato da preoccupazioni per le minacce alla pace e sicurezza internazionale – concretamente e drammaticamente evidenti nelle tensioni e guerre in diversi contesti regionali, alcuni dei quali vedono l'intervento diretto dell'Italia – si considerano le opinioni ed atteggiamenti sui temi della sicurezza dei rappresentanti partitici nelle Commissioni Difesa di Camera e Senato, alle prese con i primi provvedimenti di traduzione legislative del Nuovo modello di difesa.

Mentre infatti, in continuità con i rispettivi manifesti elettorali, i parlamentari ripropongono lo schieramento noto in merito al giudizio complessivo (di costituzionalità) del NMD – da una parte DC e l'area di centro, incluso il MSI e Lega, dall'altra PDS, Verdi e Rifondazione – nel passaggio dalle opzioni di principio ai contenuti più operativi del modello si riscontrano significative convergenze. Vi è ad esempio, sul piano delle alleanze internazionali, un consenso generale sul mantenimento della NATO ed in particolare sulla costituzione al suo interno di una forza dell'Europa occidentale a comando europeo (posizione questa su cui si riconoscono i due terzi del PDS, la metà dei parlamentari DC, il PSDI, il PRI, il MSI). Minoritaria,

e circoscritta ad alcuni rappresentanti di Rete, Rifondazione e Verdi, è invece l'opzione neutralista. Per quanto riguarda il tipo di reclutamento preferito vi è un forte consenso per il modello misto leva-volontariato, condiviso dal 70% degli intervistati, e una sorprendente adesione da parte di DC e PDS (un terzo dei loro rappresentanti) al reclutamento di soli volontari, alla costituzione quindi di Forze Armate professioniste. Infine, relativamente ai compiti operativi delle Forze Armate – scontato un diffuso consenso per le funzioni «civili» di protezione civile o di aiuto umanitario in Italia ed all'estero – la posizione del PDS, a differenza da quella espressa dagli altri raggruppamenti di sinistra, è vicina a quella del Centro nell'aderire ad interventi militari italiani all'estero nell'ambito NATO, nelle *outer zones*, componente questa certamente non secondaria della proposta di un Nuovo modello di difesa.

Nel complesso, in termini di schieramento politico, la posizione del PDS è vicina a quella della sinistra (Rifondazione, Verdi e Rete), rispetto al polo laico ed alla DC, relativamente al giudizio sul NMD, sulla individuazione del tipo di minacce alla sicurezza italiana, sull'evoluzione delle spese militari. D'altro canto DC e PDS assumono profili di scelta simili sul rafforzamento europeo della NATO, sull'impiego delle FF.AA nel sistema di alleanze, sul reclutamento del personale militare. Se permane quindi una polarizzazione politica sul continuo sinistra-destra rispetto alla politica militare, è altresì evidente che se si considerano i maggiori partiti le aree di convergenza sono significative. Valutazione avvalorata ulteriormente anche sul piano degli orientamenti di valore dei parlamentari, ove un profilo pragmatico sembra prevalere, ad esclusione dei parlamentari di Rifondazione, Verdi e Rete, sull'orientamento idealista.

Se si considerano le opinioni partitiche e quelle dell'elettorato sui problemi della sicurezza emerge tuttavia una diversità nella struttura delle preferenze: come si è visto, ad un forte *bipartisan consensus* sulle scelte di politica estera e militare dell'elettorato fa riscontro una maggiore eterogeneità interpartitica. In generale, l'elettorato appare più favorevole al sistema militare (sicuramente più che in passato) rispetto agli esponenti partitici.

Questa valutazione, unitamente ai risultati della ricerca precedentemente sintetizzati, ci porta a concludere che la politica militare è un ambito di *policy* ove si è sicuramente avviato un riallineamento partitico di natura centripeta. Tuttavia gli esiti di questo processo non sono, ovviamente, scontati. Per la sinistra, in particolare, si pone il problema di integrare al suo interno posizioni in molti casi spiccatamente eterogenee, anche rispetto al proprio elettorato. Più in generale, per verificare se gli ambiti di consenso individuati riusciranno a coagularsi in decisioni di *policy* occorrerà attendere l'esito elettorale della riforma maggioritaria, e quindi le dinamiche della competizione interpartitica. Il PDS dovrà scegliere, anche sul tema della politica militare destinato ad avere maggiore visibilità che in passato, se rafforzare la coesione con le altre formazioni della sinistra, o muoversi verso il centro. Mentre sia la Sinistra che il Centro (il Partito Popolare ed il Patto per l'Italia) dovranno confrontarsi con una nuova Destra (Forza Italia, Lega e Alleanza Nazionale), a sua volta costretta a declinare con maggior nitidezza le proprie priorità sui temi di politica militare ed estera.

Tra la realizzazione della ricerca e la redazione del rapporto conclusivo, e la stampa del volume molteplici avvenimenti di grande rilevanza politica sono avvenuti: la trasformazione della DC in Partito Popolare, lo scioglimento delle Camere, la nascita di due nuove formazioni politiche – Forza Italia ed il Patto di Segni –, le elezioni politiche, imminenti quando il rapporto va in stampa. La presente analisi delle posizioni partitiche sui temi della difesa potrebbe quindi rapidamente rivelarsi obsoleta, circoscritta com'è alle fasi terminali della Prima Repubblica, ed in presenza di nuove formazioni politiche ed in un mutato quadro politico generale. Tuttavia, oltre a fornire una base documentaria e di analisi sull'XI Legislatura, può utilmente costituire un riferimento per valutare i margini di continuità e discontinuità delle posizioni degli attori partitici, vecchi e nuovi, nella futura elaborazione della politica militare in Italia.

SUMMARY OF THE RESEARCH

The termination of the US-USSR bipolarism, caused by the breakdown of the Sovietic block, has greatly altered the international relations environment. On the one hand, relief is expressed for the end of the nuclear threat. On the other hand, new concerns arise with respect to both the cohesion of the Western alliance and the emerging of North-South tensions, previously compressed by the East-West confrontation. In the new multipolar system, it is inevitable that the international role of nations previously of secondary rank within each block will be responsabilised.

This is also the case of Italy, whose security policy has basically coincided with that of NATO, and whose military contribution to the Treaty has often been described in terms of free riding, that is receiving a defense support more than proportional to the Italian contribution. Under the pressure of international events, and contemporary with the Italian military involvement in areas of crisis with functions of peace keeping and peace enforcing (from the Gulf War to the Somalia and Mozambique missions), military politics, traditionally a non-issue in Italian political debate, has found its way into the Parliament and Government agendas.

The object of this study is to analyse the political parties' positions over the Government proposal of a New Defense Model (NDM), and to test the hypothesis that the current parties' ideological depolarization is associated with a bipartisan consensus on strategic issues which constituted in the past a deep cleavage of the Italian political system. The Government proposal, in fact, on many grounds – from the employment of military forces abroad to protect Italian interests and contribute to international security, to the abolishment of conscription in favor of a professional Army – asks for a drastic departure from tradition.

To this aim, four types of evidence are examined. First, party programmes of 1992 general elections are compared with respect to the defence policy advocated; then, the findings from a survey on defense attitudes of members of the Camera and Senate Defense Committees conducted in 1993 are discussed; later, the parliamentary decision makers' policy preferences are compared with those of the parties' supporters from a survey of the Italian electorate; last, through a content analysis of a sample of newspaper articles appeared in 1992, the policy network of military politics is assessed. The results are briefly summarised in the following.

Parties' standings over the New Defense Model, on the basis of 1992 electoral manifestos, show the persistence of deep differences among the political groups. Beside a common, although generic, call for a greater European co-ordination of defense policies, differences arise with respect to the functions of Armed Forces, the definition of their operative missions, the type of recruitment. On the one hand, Center parties – DC, PSI, PRI and PLI – propose a technological improvement and a personnel reduction of Italian Armed Forces which should fulfill, within the traditional NATO alliance, both functions of territorial defense and protection of national interests abroad, contributing also to international security. While the PRI opts for a professional recruitment the other parties prefer a mixed system based on conscription and professionalism. On the other hand the PDS, which agrees on a force reduction aimed however at a cut of defense budget and at the reconversion of defense industry to civilian production, assigns to the defense system only tasks of territorial protection without any capability of overseas intervention. For the PDS, in fact, the evolution of international relations allows to reduce the importance of NATO in favor of Europe and to attribute greater responsibility to the United Nations, as a supreme forum for peaceful solution of international controversies.

Last, Verdi, Rete and Rifondazione Comunista express a radical opposition to the New Defense Model. These parties ask for a massive cut of military expenditures, and propose an extremely reduced

military structure for only non-violent peace keeping functions within a UN mandate.

The depolarization hypothesis, and the consequent bipartisan consensus on foreign and defense policies, is then not confirmed according to the 1992 electoral programmes. However, this political alignment, and its policy content, changes if we take into account the attitudes and opinions of parliamentary decision-makers a year later, when the international climate was rapidly changing under the pressures of tensions and wars burst in many world regions, some of which had involved directly Italy in peace enforcing missions. If, on the one hand, party members' general evaluations of the NDM follow quite close the programmes' positions with a clear division between Center and Right parties versus Left parties, on the other hand, passing from general to more operational aspects of the NDM, significative convergencies among parties arise. There is, for instance, a diffuse perception of the multifactorial nature of threats to international peace. More important, a startling consensus emerges on the keeping of the Nato alliances and, in particular, on the establishment within it of an autonomous European Force (share this view 2/3 of the PDS Committee members, half of the DC ones, and those of the PRI, PSDI and MSI). The neutralist option, i.e., leaving Nato and the Western European Union, is minoritarian and limited to Rifondazione, Rete and Verdi. Concerning the type of recruitment, there is a great consensus on the mixed system (conscription and professionalism), expressed by 70% of the sample while, surprisingly, 30% of PDS and DC members share a preference for an Army based entirely on voluntarism. Last, taking into account the functions and missions of the Italian Armed Forces – and taken for granted a diffuse support for civilian and humanitarian operations in Italy and abroad – in sharp contrast with other Left parties the PDS shares with the DC and other Center parties the support for NATO military intervention abroad, in the outer zones.

The structure of defense policy preferences shows, then, that the overall political alignment is not any longer frozen in a polarized fashion. On some general issues – such as a broad evaluation of the

NDM, the analysis of threats to Italian security, the military expenditures – the traditional Left/Center-Right cleavage persists. On other more strategic issues – such as a European strengthening of NATO, the deployment of military forces within the Alliance, the recruitment of military personnel – the convergence among the major Left and Center parties are striking. Moreover, if we consider the value orientation of Parliament members in foreign and defense policy areas, pragmatic attitudes prevail over idealist ones (except for Rifondazione, Verdi and Rete representatives).

A comparison of representatives' opinions with those of their respective electorates reveals however a difference in the structure of preferences, with an electorate' stronger bipartisan consensus on foreign and defense policy. In general, Italian public opinion seems now to favor the military more than their parties.

As a conclusive remark, we can reasonably argue that in defense policy a process of centripetal political realignment has started. The outcome of this process is however far from being defined. For the Left, the issue at stake now is how to integrate positions at times greatly divergent, also respect to their electorate. In more general terms, in order to verify if the areas of consensus outlined in the research will result in policy decisions it will be necessary to wait for the 1994 electoral outcomes and observe the dynamics of party competition. The PDS will have to decide whether to strengthen its cohesion with the other leftist parties or to move towards the Center. Both Center (the new Partito Popolare and Patto per l'Italia) and Left parties will have to face a new Right (Forza Italia, Lega and Alleanza Nazionale) which, in turns, will have to elaborate a more articulated programme on military and foreign policy.

1. I PARTITI ED IL NUOVO MODELLO DI DIFESA

La fine del bipolarismo USA-URSS, determinato dal crollo del blocco sovietico, ha avviato una complessiva ristrutturazione del sistema delle relazioni internazionali. Al sollievo per la fine della minaccia nucleare si associano ora preoccupazioni per i disequilibri che all'interno del «polo occidentale» si vengono manifestando in relazione alla configurazione dei diversi sistemi di alleanza e sicurezza (Santoro, 1991, 7), e per la contemporanea emersione di tensioni sull'asse Nord-Sud precedentemente compresse dalla competizione Est-Ovest. La ricerca di uno sviluppo pacifico delle relazioni internazionali – ricerca che non può essere efficacemente basata contando ancora solo su un presupposto ruolo egemone degli Usa – deve ora confrontarsi con le conseguenze dell'esaurimento del bipolarismo, principalmente con l'emergere di un sistema multipolare più fluido e ovviamente più complesso, ove inevitabilmente viene ad essere significativamente responsabilizzato il ruolo internazionale di nazioni precedentemente posizionate in modo subalterno nei rispettivi blocchi (Santoro, 1991, 9).

È questo evidentemente il caso anche dell'Italia, la cui politica di sicurezza, nella sua duplice componente di politica estera e militare, si è sostanzialmente identificata con quella del sistema di alleanze, la Nato, cui essa appartiene dal 1949 ed in cui, sotto l'aspetto militare, per una serie di vincoli strutturali, ha assunto posizioni da *free rider*, fruendo di una «offerta» di difesa Nato più che proporzionale al contributo nazionale, nella convinzione «dottrinale» di poter sopperire alle proprie carenze difensive ricorrendo alla protezione fornita dai partners atlantici ¹.

1. Nella vasta letteratura esistente, per lo più di carattere tecnico-militare, analisi che coniugano l'esame della situazione e della dottrina militare italiana con la dimensione politica delle stesse sono offerte da Santoro (1991), Caligaris e Santoro (1986), Caligaris (1990).

Sotto la spinta tumultuosa delle vicende internazionali, ed in contemporanea con l'impegno militare diretto dell'Italia nelle aree di crisi con compiti di *peace keeping* e *peace enforcing* (dall'Albania alla guerra del Golfo alla Somalia al Mozambico), il tema della politica militare, tradizionalmente un *non-issue* nel dibattito politico, è entrato quindi di forza nell'agenda di governo ed in quella parlamentare, anche se la fase decisionale richiederà presumibilmente ancora tempo per svilupparsi appieno.

L'incertezza sugli esiti decisionali deriva essenzialmente, accanto alla inevitabile complessità connessa alla elaborazione di una politica pubblica, dalla condizione di crisi del sistema politico nazionale. Se infatti l'ingresso dell'*issue* militare nell'agenda politica è attribuibile alla crisi del sistema internazionale bipolare, è la stessa «turbolenza» a livello internazionale ad aver fatto precipitare, accentuando dinamiche invero da tempo presenti, la tenuta del sistema politico, ed in particolare del sottosistema partitico. La crisi dei regimi comunisti non solo ha impresso la spinta finale alla trasformazione del PCI in PDS (Ignazi, 1991) ma ha anche, di conseguenza, direttamente modificato l'altro polo dello schieramento politico italiano (la DC) facendo venir meno la principale frattura politica intorno cui si è strutturato il sistema partitico, come hanno reso evidente i risultati elettorali del 1992, non a caso interpretabili come «il prodotto dello sfaldamento del sistema politico» (Corbetta, 1993, 250). Ne consegue che, non solo sono improbabili rapide decisioni di *policy*, ma l'analisi del posizionamento degli attuali partiti in materia avviene in un contesto che potrà rapidamente cambiare, non solo nei rapporti di forza tra i partiti, o nelle loro preferenze in materia, ma soprattutto rispetto alla identità e presenza stessa nell'arena parlamentare.

Preceduta da una indagine conoscitiva svolta nel 1990-1991 dalla Commissione Difesa della Camera dei deputati sull'evoluzione dei problemi della sicurezza internazionale e sulla ridefinizione del nuovo modello di difesa (Camera dei Deputati, 1991) – ultimata con l'approvazione di un documento conclusivo nel quale, preso atto della distensione Est-Ovest e della possibile evoluzione del sistema di alleanze politico-militari, si individuano le linee strategiche di un

nuovo modello di difesa nazionale – nel novembre 1991 avviene la presentazione in Parlamento da parte del Ministro della Difesa Rognoni del Nuovo modello di difesa, che rappresenta il documento di politica militare più organico a partire dal Libro Bianco realizzato nel 1985. Successivamente rielaborato, nelle dotazioni organiche ma non nelle linee guida e nella filosofia ispiratrice, nel corso dell'XI legislatura dal Ministro Ando' (Camera dei Deputati, 1992) ed ancora ulteriormente dibattuto (luglio 1993) all'interno del ministero della Difesa (Comitato dei Capi di Stato Maggiore) ove si scontrano le diverse opzioni ed i giochi di influenza delle tre Armi, il Nuovo modello di difesa si è comunque già tradotto nei primi atti di governo ora all'esame parlamentare. Un disegno di legge governativo sul reclutamento è stato presentato alla Camera dei Deputati il 21 dicembre 1992 ² ed un altro relativo alla riorganizzazione dei vertici delle Forze Armate è dal 23 febbraio 1993 all'esame della Commissione Difesa del Senato ³.

Le linee generali del Nuovo modello di difesa, senza entrare nei dettagli tecnici (Ministero Difesa, 1991) e rinviando a Santoro (1992) per un serrato esame critico della proposta, si riconducono a:

- una nuova definizione delle missioni operative delle FF.AA. (che si riducono dalle cinque del Libro Bianco 1985 alle attuali tre: Presenza e sorveglianza, Difesa degli interessi esterni e contributo alla sicurezza internazionale, Difesa integrata degli spazi nazionali), che prevede la possibilità, pur all'interno e di concerto con il tradizionale sistema di alleanze (sebbene non vengano escluse iniziative autonome), di intervento militare al di fuori del territorio nazionale in difesa degli interessi nazionali – in evidente forte discontinuità con la tradizione – e per contribuire alla sicurezza internazionale;
- una significativa riduzione del personale delle FF.AA. (dagli attuali

2. Cfr. A.C. n. 2060, Nuove norme sul servizio militare, sul servizio sostitutivo civile e sul servizio militare volontario, nonché istituzione del servizio volontario femminile nelle Forze Armate e delega al Governo per l'attuazione del nuovo modello di difesa.

3. Cfr. A.S. n. 949, Attribuzione del Ministro della difesa, ristrutturazione dei vertici delle Forze Armate e dell'Amministrazione della difesa.

360.000 uomini ai 287.000 del progetto Rognoni fino ai 250.000 di quello Andò), articolati in «forze pronte», «forze di secondo tempo» e «forze di riserva e mobilitazione»;

- la costituzione, all'interno delle «forze pronte», di Forze di reazione immediata e Forze di reazione rapida, composte interamente da personale volontario (il nucleo di professionisti delle Forze Armate), dotati di elevata trasportabilità e mobilità, con capacità di proiezione esterna per la difesa degli interessi nazionali e per azioni di *peace keeping and enforcing*;
- un sistema di reclutamento misto, basato sulla leva (numericamente ridotta) ed il volontariato (economicamente e professionalmente incentivato con transito nei corpi di sicurezza al termine della ferma quinquennale);
- la riforma dei vertici militari, con l'accentramento delle responsabilità operative nel Capo di Stato Maggiore della Difesa da cui dipendono direttamente (in luogo dell'attuale direzione collegiale) i tre Capi di Stato Maggiore di Forza Armata.

L'obiettivo che ci poniamo in questo saggio è quello di indagare le posizioni che assumono i partiti in relazione al complesso di tematiche che compongono la proposta del Nuovo modello di difesa, esaminato come una politica pubblica alla cui elaborazione (dalla fase progettuale a quella di messa in opera) concorrono una serie di attori tra cui, in un ruolo in ipotesi preminente, i partiti. Più precisamente, intendiamo concentrarci su un particolare aspetto, verificando se la depolarizzazione ideologica in atto nel nostro Paese, che verrebbe ad attenuare anche le tradizionali diversità di impostazione tra i raggruppamenti politici sul binomio politica estera-politica di difesa lungo il continuum destra-sinistra ⁴, comporti un

4. Com'è noto, a partire dalla metà degli anni '70, con l'accettazione da parte del PCI della collocazione internazionale dell'Italia nel blocco occidentale, e nel suo sistema di alleanze politico-militari - la Nato -, l'aspra divisione politica tra centro-destra e sinistra in politica estera risalenti agli anni '50 (dalla «scelta di civiltà» e l'ingresso nell'Alleanza Atlantica all'impegno pro-europeo) si stempera in un emergente consenso, sebbene permangano divisioni soprattutto in merito all'autonomia dell'Italia nel contesto delle alleanze. Per una analisi, ed una interpretazione in chiave di *political economy*, dell'evoluzione del PCI in politica estera si veda Putnam (1978).

bipartisan consensus su un progetto che, in particolare su *issues* strategici quali l'impiego di militari all'estero per la difesa degli interessi nazionali e l'abbandono di un esercito di leva, rappresenta una forte discontinuità nella tradizione politica del nostro Paese. Oppure se, viceversa, si delineino tra i partiti ambiti di dissenso di cui, in caso affermativo, è opportuno individuare contorni e motivazioni. Nel primo caso ci si troverebbe di fronte ad una forte congruenza con le dinamiche recenti dell'opinione pubblica al cui interno si osserva un crescente consenso, tra i simpatizzanti di diversi partiti, sulle scelte di politica estera e militare (Isernia, 1992). Nel secondo caso, permarrebbe una diversità tra le forze politiche che potrebbe, tuttavia, confliggere con le loro strategie elettorali.

L'ottica interpretativa dalla quale muove questo studio è quella dell'analisi delle politiche pubbliche (Dente, 1992). Ciò significa che occorre anzitutto indagare quale ruolo giochino i partiti nell'elaborazione di una politica pubblica e, più in generale, nei processi decisionali e regolativi delle democrazie contemporanee. Due prospettive di analisi sono in merito rilevanti: il modello del governo di partito (*party government*) ed il modello dei reticoli di *policy* (*policy networks*).

Il modello del *party government* «... attribuisce ai partiti e al sistema dei partiti italiano un controllo ampio, diversificato, capillare sulle risorse e sui processi decisionali» (Pasquino, 1987, 55). Alcuni aspetti caratterizzano questo modello (Katz, 1986, 43): la concentrazione delle responsabilità delle decisioni governative nelle mani di persone selezionate in elezioni partitiche, o da queste nominate, in grado di controllare gli apparati pubblici; le politiche come risultanti di decisioni del partito (coalizione) di governo; le cariche di governo attribuite ai leaders di partito, responsabili attraverso di esso, nei confronti dell'elettorato. I partiti dominano quindi i processi di elaborazione delle politiche pubbliche, sia quelli al governo sia quelli all'opposizione (che in prospettiva possono vincere, in elezioni competitive, le funzioni di governo). Discutendo il modello di Katz nel contesto italiano, Pasquino (1987) formula precise riflessioni sul ruolo dei partiti nell'elaborazione delle *policies*. Per quanto riguarda

le arene decisionali, le decisioni avvengono in contrattazioni triangolari tra segreterie dei partiti, Governo e Parlamento (Commissioni ed Aula). I gruppi di interesse hanno accesso all'arena decisionale indirettamente tramite i partiti, e solo se a questi vicini (clienti o parenti dei partiti, secondo la terminologia di La Palombara). La burocrazia, infine, presenta scarsa autonomia dal potere politico, da questo è anzi penetrata e colonizzata. In sintesi i partiti, nel bene e nel male, rivestono una primaria importanza nei processi regolativi e di elaborazione delle politiche, ed ad essi occorre quindi rivolgere l'attenzione se tali processi si intendono analizzare.

Più sfumato è l'approccio dei reticoli di *policy*, che individua nell'interazione di più attori (diversi secondo i vari ambiti settoriali di politica) le modalità di elaborazione delle scelte pubbliche. Secondo Dente e Regonini (1987, 86-90) occorre inoltre domandarsi se la qualificazione politica di gran parte dei decisori comporti necessariamente la preminenza delle loro preferenze rispetto ad altri attori decisionali senza afferenza politica (rappresentanti di gruppi di interesse, burocrati, esperti, ecc.) coinvolti nei processi decisionali. E se le preferenze degli attori partitici nelle scelte sostantive di *policy* siano sempre spiegabili sulla base degli interessi e degli schieramenti che i partiti perseguono nell'arena politica. Infatti: «...non vi sono elementi per attendersi sul piano logico-deduttivo e per riscontrare a livello empirico che la dominanza numerica di *policy makers* appartenenti ai partiti comporti di per sé una qualche analogia tra le preferenze che ispirano la loro azione a livello politico, quando si tratta di scegliere quali forze considerare alleate e quali antagoniste, e le preferenze che ne guidano i comportamenti nelle arene definite da problemi di *policy*, allorquando si tratta di scegliere tra alternative linee di intervento nei settori di competenza delle istituzioni pubbliche» (Dente e Regonini, 1987, 88).

Vengono quindi ipotizzate due distinte arene decisionali governate da differenti logiche: nella prima, caratterizzata da decisioni di *partisan politics*, si esprimono le preferenze di un raggruppamento politico per altri gruppi politici. Le logiche che guidano l'azione (cooperazione o competizione) hanno per obiettivo l'estrazione di

risorse politiche (ad esempio la cattura del voto, la solidarietà o la crisi con i partners delle coalizioni governative, ecc.). Nella seconda arena, definita da decisioni di *substantial politics*, si esprimono preferenze per determinate linee di azione nei vari settori di regolazione ed intervento pubblico (sanità, pensioni, prelievo fiscale, ecc.). Le schede di preferenze dei politici in questa arena non necessariamente coincidono con quelle della prima; possono anzi non essere definite (indifferenza o disinteresse del decisore politico per le alternative). Inoltre è in questa seconda arena che si ipotizza la rilevanza degli attori non dotati di afferenza politica, e la costituzione dei *policy networks*. Ne consegue che, a differenza dal modello del governo di partito ove i rapporti tra partiti e politiche pubbliche sono chiaramente definiti nelle loro relazioni con i gruppi di interesse, la burocrazia e le arene decisionali, l'approccio dei reticoli di *policy* ipotizza rapporti più articolati tra i vari decisori, cui vengono attribuite risorse diverse di influenza nei due ambiti di politiche ⁵.

Comune ai due approcci è evidentemente la questione della

5. È interessante notare che considerando le due diverse arene di policy si può spiegare come avvenga la politicizzazione di un *issue*, quando cioè un ambito di policy generalmente tecnico o di interesse circoscritto viene «risucchiato» verso l'alto, divenendo un tema sul quale si definiscono gli schieramenti maggioranza-opposizione. Secondo Dente e Regonini nelle due diverse arene cambiano le logiche che governano i processi decisionali. Non solo quindi sono perfettamente compatibili nell'arena del *substantial policy making* schieramenti partitici diversi da quelli di maggioranza e opposizione a livello governativo, ma sono diversi anche gli esiti di un eventuale conflitto: accettato nell'arena di policy (e spesso risolto nel rinvio decisionale) è fortemente temuto in quella del *partisan policy making* (ove può portare a crisi di governo) (Dente e Regonini, 1987, 92). Un esempio di politicizzazione di un *issue* che ha portato al rinvio decisionale in ambito di politica militare è offerto dalle vicende della legge di riforma dell'obiezione di coscienza. Approvata da una larga maggioranza, con la sola opposizione del MSI-DN e la non partecipazione al voto del PRI, una volta rinviata alle Camere dal presidente della Repubblica Cossiga nell'imminenza del loro rinnovo non è stato possibile ricostituire l'originaria maggioranza (per la defezione di parte della DC e del PSD) e, diventata un fattore capace di incrinare la coesione e l'immagine dei partiti dell'alleanza governativa in campagna elettorale, è stata rinviata al nuovo Parlamento, ove giace nell'attesa che si definiscano le posizioni dei partiti sul Nuovo modello di difesa. Per una analisi della politica dell'obiezione di coscienza si rinvia a Bellucci (1991).

natura dei partiti e degli interessi che questi perseguono. Apparentemente sembrerebbe che nel modello del *party government* il partito sia visto come un attore unitario, razionalmente teso ad elaborare politiche per vincere le elezioni (Downs, 1957), mentre nel modello dei reticoli di *policy* il partito si configuri come una organizzazione con al suo interno gruppi differenziati interessati ad aspetti diversi delle politiche. In realtà tale contrapposizione non sembra necessaria, nè d'altro canto viene teorizzata ⁶, ed è più opportuno ricondurre tale problema a quello del livello di analisi dal quale una ricerca muove. Se l'obiettivo è quello di ricostruire il processo di elaborazione di una politica settoriale esaminando la formazione delle posizioni in merito degli attori decisionali, in primo luogo, ma non solo, dei partiti, è indubbia la superiorità analitica ed esplicativa del modello del partito quale organizzazione. Si tratta infatti di stabilire cosa determini l'azione dei partiti, quali fini essi si pongano; in altre parole di «scomporre» l'attore partitico esaminando, ad esempio, al suo interno i rapporti tra le varie componenti organizzate, tra *leadership* e militanti, ed all'esterno, le relazioni tra il partito e gli elettori, i gruppi di interesse, gli altri partiti. Se, nella proposta di Panebianco (1982), si vogliono superare alcune semplificazioni correnti (i cosiddetti pregiudizi sociologico – le attività dei partiti sono il prodotto dei gruppi sociali da essi rappresentati – e teleologico – i partiti hanno dei fini, ad esempio l'ideologia), occorre riconoscere i «dilemmi organizzativi» dei partiti. Questi debbono bilanciare esigenze contraddittorie: tra una molteplicità di fini (manifesti e latenti), tra tipi di incentivi (benefici cioè) collettivi (l'ideolo-

6. Il modello del *party government* è pienamente compatibile con una visione del partito quale organizzazione, la cui coalizione dominante definisce gli interessi da massimizzare e quindi le posizioni da assumere e le strategie politiche da perseguire. Analogamente l'approccio dei reticoli di *policy* consente di analizzare il comportamento del partito quale attore unitario nell'area della *partisan politics*, pur riconoscendo che nelle varie aree che costituiscono gli ambiti delle politiche settoriali raramente i partiti esibiscono preferenze integrate e coerenti. Per un inquadramento della problematica ed una analisi delle ricerche italiane sui partiti si veda, rispettivamente, Bartolini (1986) e Panebianco (1989).

gia, l'identità, la solidarietà) e selettivi (potere) da distribuire ai propri membri, tra adattamento all'ambiente ed il suo dominio.

Analizzare le posizioni dei partiti – intendendo con posizione un insieme di preferenze per obiettivi e strumenti di azione che concorrono a definire la collocazione di un partito rispetto ad un *issue* (quello militare nel nostro caso) – e le loro scelte significa quindi ricostruirne le logiche di azione nei processi decisionali. I processi decisionali pubblici, tuttavia, raramente presentano quelle caratteristiche presupposte dalla teoria razionale della decisione che, in una catena sequenziale, vede prima la determinazione degli obiettivi, quindi la selezione dei mezzi più idonei per il loro raggiungimento, infine la scelta di un corso di azione. L'analisi delle politiche pubbliche ha infatti dimostrato come non infrequentemente la scelta di un corso di azione non corrisponda alla selezione della modalità più idonea, in termini di ottimizzazione strumenti/obiettivi (per la difficoltà connessa, in qualsiasi decisione pubblica, alla conoscenza di tutte le alternative possibili ed alla previsione dei risultati conseguibili), ma soprattutto, ai nostri fini, che spesso sono gli obiettivi stessi ad essere vaghi ed imprecisi, quando non addirittura è la disponibilità degli strumenti (o la opportunità di corsi di azione) a definire gli obiettivi stessi. Ciò comporta che in molti casi solo a posteriori, date le scelte effettuate e gli strumenti utilizzati, sia possibile ricostruire gli obiettivi degli attori coinvolti in un processo decisionale.

Va inoltre considerato che i posizionamenti – intesi, ricordiamo, come un insieme di preferenze simultanee per obiettivi e strumenti – possono variare nel tempo in funzione di molteplici fattori, quali ad esempio le fasi del processo decisionale (emergenza del problema, strutturazione delle alternative, scelta), il tipo di politica in esame, le dinamiche dell'opinione pubblica e quelle della competizione interpartitica, il tipo di arena decisionale e, *last but not least*, il livello di politicizzazione dell'*issue*.

Sulla politica militare in Italia, eccettuati gli studi strategici, non abbiamo una accumulazione di studi e ricerche paragonabile a quella di altri settori di *policy* (Dente, 1992). Particolarmente carenti sono poi le analisi non storiografiche dei rapporti tra politica militare e

sistema politico, sebbene non manchino contributi sui rapporti tra politica estera e sistema partitico (si veda, tra gli altri, Pasquino, 1974; Panebianco, 1977; Gori, 1978; Santoro, 1987). Solo recentemente infatti – mentre in precedenza il tema della sicurezza in Italia ha privilegiato o la teoria pura o l'operatività assoluta (Bonanate, 1990, 60) – sono apparsi i primi lavori che affrontano da una prospettiva politologica (e non storica o tecnico-militare) la questione militare (Caligaris e Santoro, 1986; Santoro, 1992), ed i processi decisionali della politica di difesa (Santoro, 1991; Isernia, 1992; Battistelli, Isernia et al., 1990) 7. Ne consegue che, al di là di alcune generalizzazioni sul (passato?) isomorfismo tra la polarizzazione del sistema internazionale e quella del sistema politico italiano, sulla pervasività degli attori partitici anche nell'*inner ring* dei decisori in politica estera, oppure sulla convergenza del pacifismo cattolico con l'opposizione di sinistra, scarse sono le conoscenze consolidate sul *policy making* della difesa.

L'avvio di un importante processo decisionale come quello relativo al Nuovo modello di difesa, all'interno di una più ampia possibilità che le mutate condizioni del sistema internazionale offrono all'Italia di sviluppare una autonoma politica estera da «media potenza» (Santoro, 1991), rappresenta una significativa occasione per impiegare il paradigma di analisi precedentemente descritto. Secondo questo occorre ricostruire anzitutto l'arena decisionale, gli attori coinvolti, le loro preferenze e le loro interazioni. Nel nostro caso vanno, ad esempio, considerati i processi che hanno condotto alla proposta del Nuovo modello di difesa, gli attori rilevanti (Governo e Ministero della Difesa), i vincoli e le opportunità derivanti dal contesto esterno (il sistema internazionale ed il sistema di alleanze politico-militari) e da quello interno (il sistema politico nazionale), le motivazioni della risposta partitica alla proposta governativa.

7. Varrebbero anche per la politica militare le riflessioni formulate in relazione agli studi politologici sulla politica estera italiana per le quali, in assenza della seconda, contenuta è stata per lungo tempo la domanda, e l'interesse, per i primi (Bonanate, 1990).

Questo ambizioso programma di analisi non può che concretizzarsi in più filoni di ricerca. Primi passi in questa direzione sono stati comunque compiuti in questo saggio. Nel secondo capitolo vengono ricostruite le posizioni ufficiali assunte dai partiti all'avvio del processo decisionale, analizzando l'offerta partitica in merito contenuta nei manifesti elettorali del 1992. Successivamente si presentano i risultati di uno studio condotto nella primavera 1993 sugli atteggiamenti ed opinioni dei *decision makers* partitici nelle Commissioni Difesa di Camera e Senato sul Nuovo modello di difesa. Obiettivo dell'analisi dei manifesti elettorali e della *survey* parlamentare è, come già detto in apertura, la ricostruzione dello spazio politico attualmente esistente in Italia relativamente all'*issue* militare, e la verifica di una sua eventuale depolarizzazione. A tal fine all'analisi dell'*élite* parlamentare segue una comparazione delle posizioni partitiche con quelle espresse dall'opinione pubblica, avvalendosi dei risultati di una indagine condotta dall'Archivio Disarmo pochi mesi prima dello studio parlamentare, che consente di studiare il *linkage* partiti-elettorato con un disegno di ricerca piuttosto raro, data la difficoltà connessa alla disponibilità di dati di questa natura. In seguito, attraverso l'analisi del contenuto degli articoli apparsi in tre quotidiani nazionali nel corso del 1992, viene ricostruito il *policy network* della politica della difesa, contribuendo inoltre a delineare l'immagine che la stampa offre delle problematiche militari. Il capitolo conclusivo formula riflessioni di sintesi sul percorso di ricerca realizzato, ed ipotesi per ulteriori approfondimenti. In appendice, infine, è presentata una analisi storica che ricostruisce sinteticamente il dibattito sui partiti e la politica militare.

Tra la realizzazione della ricerca e la redazione del rapporto conclusivo, e la stampa del volume molteplici avvenimenti di grande rilevanza politica sono avvenuti: la trasformazione della DC in Partito Popolare, lo scioglimento delle Camere, la nascita di due nuove formazioni politiche – Forza Italia ed il Patto di Segni –, le elezioni politiche, imminenti quando il rapporto va in stampa. La presente analisi delle posizioni partitiche sui temi della difesa

potrebbe quindi rapidamente rivelarsi obsoleta, circoscritta com'è alle fasi terminali della Prima Repubblica, ed in presenza di nuove formazioni politiche ed in un mutato quadro politico generale. Tuttavia, oltre a fornire una base documentaria e di analisi sull'XI Legislatura, può utilmente costituire un riferimento per valutare i margini di continuità e discontinuità delle posizioni degli attori partitici, vecchi e nuovi, nella futura elaborazione della politica militare in Italia.

2. IL MODELLO DI DIFESA NEI MANIFESTI ELETTORALI DEL 1992 ¹

2.1 I manifesti elettorali

Non è chiara l'importanza da attribuire ai programmi elettorali dei partiti in Italia quale strumenti per orientare o «catturare» il voto del potenziale elettorato. Non è chiara per i caratteri stessi che, nel passato, ha assunto il comportamento di voto della popolazione. Infatti le motivazioni della scelta elettorale erano in gran parte riconducibili al voto di appartenenza (all'identificazione cioè dell'elettorato in una delle due grandi subculture politiche, quella cattolica e quella socialista), la cui lealtà al partito non necessitava di essere alimentata con informazioni sulle posizioni su temi specifici, ed a quello di scambio (per il quale il voto è uno strumento per soddisfare interessi individuali, secondo il modello del *political patronage*), analogamente impermeabile a questo tipo di comunicazione politica, mentre minoritario era il voto d'opinione, l'unico in realtà sensibile all'informazione politica quale base per una scelta razionale ². A differenza di altri paesi quindi, ove la diffusione dell'*issue voting* assegna grande importanza alla visibilità dell'offerta partitica costituita dal pacchetto di proposte del manifesto elettorale che viene ampiamente dibattuto, in Italia le campagne elettorali hanno per lo più ruotato sul posizionamento reciproco dei vari partiti (che ovviamente assegnavano alla loro tradizionale immagine di referenti dei vari gruppi sociali il compito di sollecitare il voto) nello spazio politico piuttosto che sulla discussione dei vari ambiti di politiche.

Contenuta importanza elettorale non significa tuttavia irrilevanza

1. Si ringrazia il dottor Enrico Magnani che ha curato la raccolta e la prima analisi dei manifesti elettorali dei partiti.

2. Per analisi empiriche sui tre tipi di voto, tipologia elaborata da Parisi e Pasquino (1977), si vedano Corbetta, Parisi e Schadee (1988) e Mannheimer e Sani (1987).

politica. Al contrario, il programma elettorale svolge importanti funzioni politiche per altri attori: anzitutto per il partito stesso, in secondo luogo per gli altri partiti. All'interno, il manifesto elettorale è uno strumento di comunicazione con i militanti, utile per la loro attività di mobilitazione del voto, ma anche per rinnovare la loro lealtà al partito. Inoltre costituisce, attraverso l'enfasi selettiva posta su alcuni temi rispetto ad altri, uno strumento per l'esercizio del potere organizzativo da parte della coalizione dominante il partito, sebbene l'esigenza di compattare al massimo le forze in vista dello sforzo elettorale renda rare forti discontinuità rispetto alla tradizione o la completa assenza di temi cari alla minoranza. Da qui, a volte, la genericità dei documenti. In relazione agli altri partiti il manifesto elettorale, sempre attraverso la scelta dei temi, l'enfasi posta e la formulazione adottata, segnala l'avvicinamento od il distacco rispetto alle altre forze politiche, riaffermando quindi le prospettive di cooperazione o conflitto. Infine, come documento ufficiale della direzione del partito, il manifesto elettorale ha una maggiore stabilità ed autorevolezza rispetto alle posizioni prese da esponenti singoli delle forze politiche. Ciò non significa che le scelte espresse nei documenti consentano di prevedere con assoluta accuratezza le posizioni assunte dai partiti successivamente, nel vivo dei comportamenti negoziali (il che implicherebbe dimenticare tutte le riflessioni precedentemente formulate in merito alla determinazione delle politiche pubbliche, dal momento che un insieme di fattori e di attori condizionano gli esiti), tuttavia i manifesti elettorali segnalano (al minimo) le posizioni di partenza dei partiti stessi sui temi selezionati.

2.2 Le elezioni politiche del 1992

Per questi motivi è utile verificare le posizioni assunte dai partiti sulla questione della difesa nei loro manifesti elettorali alle elezioni politiche del 5-6 aprile 1992, le prime svolte in un mutato clima internazionale che consentiva ai partiti sia di attenuare l'attenzione per le questioni della sicurezza (per la scomparsa della tradizionale «minaccia da Est») ma anche di enfatizzare l'opportunità che il mutato clima offriva per una riformulazione della politica di difesa. Va anzitutto detto che non

tutti i partiti hanno incluso il tema militare nei loro programmi, e che notevole diversità nello spazio ad esso dedicato, nell'enfasi e nel contesto tematico nel quale è inserito, si riscontra nei manifesti dove il tema militare è stato incluso. Ciò non sorprende, dal momento che interesse di ciascun partito è quello di sollecitare i temi a sè più favorevoli, che lo identifichi (e lo caratterizzi in modo selettivo) rispetto coloro ritenuti potenziali elettori, e non quello di presentare in dettaglio la propria posizione su tutti i temi di pubblica attenzione (Budge and Farlie, 1983).

Il tema militare non è presente nel programma elettorale della Lega Nord, della Rete, del Partito Socialdemocratico e del Movimento Sociale, mentre la Lista Pannella non ha elaborato alcun documento programmatico elettorale³. Nel caso dei primi due tale assenza si può spiegare, presumibilmente, con le origini e le motivazioni che hanno portato alla formazione della lista, e la conseguente specificità dei temi presentati inizialmente dai due gruppi. La Lega infatti presentava come pilastro centrale della sua campagna elettorale, accanto allo slogan «Roma ladrona», la trasformazione della struttura statale da un impianto centralista ad uno federale. In questo progetto avevano maggiore rilevanza le tematiche relative al significato complessivo del voto (contro i partiti tradizionali) ed, in subordine, le conseguenze di una riforma federalista in termini di politica finanziaria, fiscale, locale, sanitaria ecc. La Rete, d'altro canto, aveva come tema centrale e quasi esclusivo quello della lotta al fenomeno della mafia, della corruzione politico-amministrativa e della rigenerazione stessa del concetto della politica, puntando in maniera decisa al ristabilimento di un contatto organico, permanente e diretto tra eletti ed elettori. Solo successivamente, insieme ai Verdi, avrebbero presentato alla Camera (il 25 gennaio 1993) un progetto di legge sul Nuovo modello di difesa.

Diverso è il caso degli altri due partiti che, nonostante consolidati posizionamenti in materia di difesa – in effetti, pur da differenti punti di vista, PSDI e MSI hanno storicamente avuto uno dei loro punti di

3. Secondo la motivazione ufficiale, fornita dai gruppi parlamentari, era da considerarsi come manifesto elettorale la stessa esperienza personale e politica dei candidati, e principalmente per Pannella la lunga battaglia per i diritti civili e gli impegni nonviolenti che hanno caratterizzato il suo percorso nelle file del partito radicale.

forza nell'attenzione alla politica estera e di difesa nel suo complesso – non hanno inserito l'issue militare nei loro programmi elettorali. Ciò può essere interpretabile alla luce della strategia elettorale adottata. Entrambi i gruppi, sebbene non siano stati gli unici, hanno enfatizzato l'impegno per il rinnovamento della società, e del sistema politico in particolare. Conseguentemente, la politica di sicurezza è stata esclusa nel messaggio elettorale, contando forse o sulla memoria del loro elettorato abituale oppure su una valutazione di minore importanza politica del tema rispetto al passato. Per il PSDI si tratta di un partito che nella assoluta fedeltà ed adesione ai principi occidentali e atlantici trovava uno dei motivi originari della sua stessa costituzione, avendo inoltre espresso, nei vari governi di coalizione di cui era parte, numerosi responsabili del dicastero della difesa (sia a livello di ministri sia di sottosegretari). Per il MSI-DN, l'adesione al sistema politico-militare occidentale, in quanto soprattutto difesa dal pericolo comunista interno ed esterno, è sempre stata associata a forti perplessità in merito al ruolo egemonico espresso dagli Stati Uniti in primo luogo, ed in subordine da altre nazioni che hanno partecipato alla coalizione che nel corso dell'ultimo conflitto sconfisse l'Italia. La sua tradizionale opzione sulla questione militare, comunque, implica la sostituzione della leva con personale volontario, con transito, a fine ferma, nei corpi armati dello Stato.

Passando all'esame dei manifesti elettorali, vediamo anzitutto il modello di reclutamento auspicato dai partiti che, sebbene sia logicamente dipendente dalle funzioni assegnate al sistema di difesa, ha una tradizionale maggiore visibilità ed interesse per i partiti date le implicazioni che esso comporta per i più giovani cittadini (ed elettori). Come si può osservare nella Tavola 1, auspicano un sistema di reclutamento misto il PLI, il PSI, il PDS e la DC; propende invece per forze armate interamente composte da professionisti (volontari) il PRI, mentre Rifondazione e Verdi propongono modifiche all'attuale sistema della leva. Vediamo quindi in dettaglio le proposte dei partiti ⁴.

4. Nelle tavole seguenti abbiamo incluso, per completezza espositiva, anche le posizioni dei partiti che non includono il tema militare nei manifesti elettorali, ma di cui sono note, nel periodo considerato, le opzioni.

Tavola 1 - *Le Forze Armate nei manifesti elettorali dei partiti (1992) - La struttura del personale: leva o volontariato*

Sistema misto

Partito Liberale	Sistema misto volontariato-leva. Ai professionisti incarichi nella FIR e di elevata specializzazione; alla leva la difesa territoriale. Obiezione di coscienza impiegata in un servizio civile di durata eguale alla leva
Democrazia Cristiana	Sostituzione progressiva del personale di leva con professionisti. Istituzione del servizio nazionale obbligatorio (militare e civile)
Partito Socialista	Sistema misto volontariato-leva. Riconoscimento dell'obiezione di coscienza con compiti di servizio civile
Partito Democratico della Sinistra	Sistema misto volontariato-leva. Riduzione del periodo di leva con affidamento ai professionisti degli incarichi di elevata specializzazione. Obiezione di coscienza come diritto soggettivo
Lega Nord *	Riduzione del periodo di leva. Richiami tipo milizia (Svizzera). Organizzazione su basi regionali

FF.AA di professionisti

Partito Repubblicano	FF.AA completamente volontarie (ferma quinquennale e transito nei corpi armati dello Stato). Istituzione del servizio civile nazionale (protezione civile)
Movimento Sociale - Destra Nazionale	FF.AA completamente professioniste e reinserimento al termine della ferma nei corpi armati dello Stato

FF.AA di leva

Rifondazione Comunista	No a FF.AA. professioniste. Riduzione della leva; facilitazioni per l'obiezione. Esclusione delle donne nelle FF.AA.
Verdi	Impegno per una più diffusa obiezione di coscienza

* 1° Congresso Ordinario della Lega Nord (8-10 febbraio 1991)

Il Partito Liberale Italiano ritiene opportuno, a causa della sempre maggiore sofisticazione dei sistemi d'arma e dell'incremento dei costi per l'addestramento, il graduale passaggio ad un sistema misto (volontariato/leva). La componente professionale deve dar vita ad un dispositivo interforze di alta efficienza (Forza intervento rapido), affidando in ogni caso a professionisti volontari gli incarichi di più elevata specializzazione, mentre alla leva devono essere affidati prevalentemente compiti di difesa del territorio. L'obiezione di coscienza, secondo il PLI, deve essere regolamentata in modo diverso da quanto previsto dalla legge rinviata alle Camere dal Presidente della Repubblica (il cui contenuto è «discutibile e pericoloso»). Gli obiettori devono essere inseriti in un sistema di servizio civile con durata non inferiore al servizio militare, applicando procedure amministrative snelle ed efficienti (PLI, *Elezioni '92*, pp. 15-16).

La Democrazia Cristiana auspica una transizione ad un sistema di reclutamento misto delle FF.AA, attraverso «...la riduzione progressiva e significativa del numero dei giovani di leva, da sostituire con professionisti addestrati e in grado di operare con maggiore efficienza, anche in ordine all'utilizzo dei mezzi tecnici, sempre più sofisticati, in dotazione alle Forze Armate». Non è affrontato il tema dell'obiezione di coscienza, nonostante (o forse proprio per questo) il forte impegno pacifista di parte del mondo cattolico e sebbene la questione abbia determinato una forte contrapposizione con i socialisti nel periodo preelettorale. Ma, sibillinamente, si prevede «la creazione di un servizio nazionale obbligatorio, militare o civile, commisurato alle esigenze della sicurezza internazionale» (DC-SPES, *Un programma per l'Italia verso l'Europa*, pp. 53-5).

Il Partito Socialista Italiano propone un reclutamento misto di volontari, compresa anche una componente femminile, e di leva, trasformandola tuttavia in «grande servizio civile di formazione lavoro che serva ad imparare una professionalità, gestendo tutto ciò che ruota attorno ad una organizzazione militare, ma che non attiene direttamente alla pratica di guerra». Con qualche incertezza nel delineare i rapporti tra servizio civile ed obiezione di coscienza, nell'evidente tentativo di recuperare posizioni rispetto alla forte opposizio-

ne alla legge sull'obiezione con cui ha chiuso la X legislatura, la proposta socialista mira a trasformare il servizio di leva in «un grande ed articolato contratto di formazione-lavoro; di apprendimento delle professionalità che servono per la logistica che dovrà circondare la macchina militare, di espletamento di compiti di servizio civile... In questo contesto sarebbero anche più ampie le opzioni offerte all'obiezione di coscienza, che deve essere protetta, a condizione che sia prestato un effettivo servizio sostitutivo, senza mettere a repentaglio il gettito di leva» (PSI, *Undicesima legislatura - programma elettorale del Psi*, pp.80-81, Direzione Psi-Ufficio Stampa e Propaganda).

Il PDS propone una riduzione del servizio di leva, sia come durata sia come numero complessivo dei giovani alle armi, accettando la presenza di un nucleo di personale in servizio permanente e/o a lunga ferma, e chiede l'approvazione e l'applicazione della legge sull'obiezione di coscienza discussa in Parlamento (*PDS - L'opposizione che costruisce - Il manifesto elettorale del Pds*, supplemento de l'Unità, p. 8).

Le posizioni della Lega Nord, non presentate in un manifesto elettorale ma delineate nel corso del 1° Congresso, prevedono un servizio militare di leva di sei mesi svolto nelle regioni (definite Nazioni) di residenza dei giovani con richiami per riaddestrarli, che abbia una effettiva utilità, associato ad una considerevole presenza di professionisti (R. Fragassi, *Le Forze Armate per la difesa della Confederazione - Per un Esercito utile*, relazione al 1° Congresso Ordinario della Lega Nord, 8-10 febbraio 1991).

Il Partito Repubblicano è l'unica formazione politica a rivolgersi direttamente ai giovani con un programma elettorale ad hoc dedicato alla questione militare (dal titolo «Giovani e Difesa»), che amplia l'informazione che in modo più sintetico appare nel manifesto generale. Secondo il PRI le Forze Armate devono essere composte essenzialmente da volontari (a ferma quinquennale e con transito, al termine di essa, nei corpi armati dello Stato) e professionisti. La leva obbligatoria sarebbe sostituita da un servizio nazionale civile (da prestare nei luoghi di residenza con brevi periodi di addestramento

alla difesa ed alla protezione civile), da utilizzare nelle emergenze nazionali (*Giovani & Difesa*, Suppl. a La Voce Repubblicana del 21-22 febb. 1992, pp. 2-4).

Rifondazione Comunista «si batte contro il nuovo spirito interventista che è riemerso anche in Italia...dopo la guerra del Golfo». Contraria al professionismo militare, propone una ulteriore riduzione (in numero e durata) delle leva militare e la valorizzazione dell'obiezione di coscienza e del volontariato pacifista (*Dall'opposizione per l'alternativa*, suppl. a Liberazione, 29 febb. 1992, p. 2).

Il tema militare è affrontato, nel manifesto elettorale della Federazione Liste Verdi, nel contesto di un impegno per la pace e la nonviolenza. Per i Verdi il riconoscimento dell'obiezione di coscienza come diritto soggettivo dovrà essere uno dei primi compiti del nuovo Parlamento, che dovrà anche fermare il riarmo per un nuovo esercito professionale. L'impegno dei Verdi si è tradotto nella presentazione in Parlamento, insieme alla Rete, di un progetto di legge (gennaio 1993) in cui, unitamente ad altre tematiche, viene proposto un sistema procedurale e normativo semplificato affinché il giovane in servizio di leva possa agevolmente optare per un servizio civile alternativo e nonviolento, e in grado di limitare il ricorso al volontariato per il personale di truppa delle FF.AA. (Camera dei Deputati, Proposta di legge «Nuove norme in materia di servizio di difesa» d'iniziativa dei deputati Crippa, Bertezzo, Ronchi, Fava e altri, presentata il 1.1.1993).

Analizzato il sistema di reclutamento proposto dai partiti nei loro manifesti elettorali, vediamo ora le loro opzioni in politica estera e di difesa e, conseguentemente, quali funzioni essi ritengano debbano essere assegnate alla Forze Armate (Tavola 2).

Il modello di difesa proposto dal Partito Liberale Italiano vede inserita strettamente l'Italia nello schieramento delle alleanze politico-militari tradizionali; si propone una attenta difesa (in particolare degli spazi aeromarittimi) degli interessi nazionali attraverso uno strumento militare agile, ridotto quantitativamente ma di elevata capacità di reazione e proiezione, come la Fir, che possa anche contribuire all'impegno dell'ONU a tutela della sicurezza internazionale (*Elezioni '92*, pp. 5-6 e 15-16).

Tavola 2 - *Le Forze Armate nei manifesti elettorali dei partiti (1992) - Il modello di difesa e l'organizzazione delle FF.AA.*

Sistema di reclutamento misto

Partito Liberale	Permanenza dell'Italia nelle tradizionali alleanze politico militari. Struttura ridotta con elevata capacità di reazione e proiezione (Fir). Attenzione alla difesa degli spazi aereo-marittimi nazionali.
Democrazia Cristiana	Contributo attivo dell'Italia all'attuale sistema di alleanze politico-militari. Struttura snella, integrata a livello operativo con alleati e rispondente a criteri di impiego in caso di crisi internazionali (Fir)
Partito Socialista	Alleanze politico-militari tradizionali. Trasformazione Nato e Ueo. Struttura FF.AA ridotta per proiezioni all'estero (Fir) per la difesa dei legittimi interessi nazionali e tutela della legalità internazionale in ambito Onu
Partito Democratico della Sinistra	Valorizzazione della dimensione europea, dell'Onu e CSCE per politica di sicurezza senza ruolo di polizia internazionale. Struttura FF.AA ridotta con esclusivi compiti difesa territorio senza capacità di proiezione esterna
Rete *	Drastica riduzione FF.AA.(15.000 uomini) per esclusivo impiego non violento in ambito Onu. Difesa non violenta del territorio
Verdi *	Struttura minima con professionisti per incarichi Onu ed obiettori per difesa popolare non violenta del territorio e protezione civile
<i>FF.AA di professionisti</i>	
Partito Repubblicano	Solidarietà Euroatlantica. Forze ridotte ma specializzate per intervento rapido a supporto della legalità internazionale, difesa degli spazi e degli interessi nazionali, contributo alla protezione civile
<i>FF.AA. di leva</i>	
Rifondazione Comunista	Onu unica sede per risoluzione non violenta dei conflitti internazionali. Opposizione alla Fir sia in sede nazionale che in quelle Onu, Ueo, Nato. Esclusive capacità di difesa territoriale e non provocatoria verso i paesi del Sud

* Progetto di legge congiunto Federazione Liste Verdi - Rete, presentato alla Camera dei Deputati il 29.1.1993

Per la Democrazia Cristiana «nella prossima legislatura gli obiettivi di fondo rimangono quelli di armonizzare la Difesa con le esigenze istituzionali del Paese, con l'evoluzione della situazione internazionale, e con gli impegni Nato». Per consentire di far fronte agli impegni NATO e UEO la DC propone un nuovo modello di difesa che prevede, tra i punti fondamentali, «una alta mobilità di forze, che si basa su una struttura snella ed efficiente, integrata a livello operativo con i nostri Alleati e rispondente a criteri di impiego in caso di crisi internazionale». Nel manifesto si cita un precedente documento approvato dalla direzione del partito (*Le Forze Armate del 2000*) ove, preso atto dei mutamenti del quadro internazionale, si afferma la necessità dell'Italia di dare un attivo contributo (nel caso specifico con la Fir) al sistema di alleanze politico-militari di cui fa parte (*Le Forze Armate del 2000 - Riflessioni e scelte della Democrazia Cristiana per la definizione del nuovo modello di Difesa*, pp.4-16; *Un programma per l'Italia verso l'Europa*, pp.53-54, Dc-Spes, marzo 1992).

Il modello scelto dal PSI è quello di una difesa snella, efficiente e tecnologicamente molto avanzata, schierata secondo una nuova valutazione del rischio e per una difesa che non è più territoriale ma che deve essere capace di proiettarsi anche a grandi distanze (la Fir), in ragione delle responsabilità dell'Italia e dei possibili obblighi a tutela della legalità internazionale. Due quindi sono le principali missioni delle FF.AA: la difesa nazionale ravvicinata, ed il controllo dei rischi internazionali. Si riaffermano le tradizionali scelte in politica estera: la Nato, che deve essere trasformata ed adeguata alle nuove esigenze dopo la caduta del blocco comunista, la Ueo, la Csce quale ponte fra Est e Ovest (*Undicesima legislatura - Programma elettorale del Psi*, pp.86-91, Direzione Psi-Ufficio Stampa e Propaganda).

Il PDS assume come quadro di riferimento per la politica estera e di sicurezza dell'Italia la dimensione europea. L'Europa dovrebbe dare una maggiore importanza all'Onu (riformato in senso democratico) e alla Csce (rafforzata) come pilastri della sua politica di sicurezza, favorendo politiche di cooperazione internazionale. Inoltre «...i rapporti con gli Usa, la crescente cooperazione in sede CEE, il rafforzamento di istituzioni come la CSCE, offrono un quadro di

garanzie sufficienti per poter ulteriormente sviluppare il processo di disarmo, in campo convenzionale e nucleare». È quindi da respingere il nuovo modello di difesa italiano: « che contempla aumenti sensibili delle spese militari: e ciò proprio quando la scelta contraria...è possibile». La linea del Partito Democratico della Sinistra vede un modello di difesa ridotto, con esclusivi compiti di difesa del territorio, senza capacità di proiezione esterna (*L'opposizione che costruisce - Il manifesto elettorale del Pds*, supplemento de l'Unità, pp. 7-8).

Nel manifesto della Federazione Liste Verdi è formulata una netta opposizione nei confronti della proposta di un nuovo modello di difesa, ritenuto la sistematizzazione di uno schema aggressivo, mentre «è necessaria una convivenza interetnica per la difesa della vita e dei diritti dei popoli, contro le violenze e l'intolleranza». Nel progetto di legge presentato unitamente alla Rete nel gennaio 1993 le strutture militari sono ridotte in maniera drastica, complessivamente non oltre i 15.000 uomini per le tre armi, con una specifica volontà di operare per le operazioni delle Nazioni Unite di tipo nonviolento. Anche la difesa del territorio deve essere impostata secondo principi nonviolenti (Camera dei Deputati, proposta di legge «Nuove norme in materia di servizio di difesa» d'iniziativa dei deputati Crippa, Bertezolo, Ronchi, Fava ed altri, presentata il 25.1.1993).

Il Partito Repubblicano Italiano propone come modello di difesa una struttura delle Forze Armate più snella ed efficiente (tra i 170.000 ed i 210.000 professionisti, uomini e donne), adeguata ai nuovi scenari determinati dalla fine della minaccia e del confronto a Est, inserita ancora più strettamente nel sistema di alleanze militari atlantiche ed europee, con capacità di proiezione di forza, capacità di difesa degli spazi ed interessi nazionali, contributo alla protezione civile (*A difesa del diritto con la forza dell'Onu per la pace possibile. Il Pri e la riforma della leva*, suppl. a La Voce Repubblicana, 1-2 febb. 1991, pp. 41-45).

Rifondazione Comunista esprime totale ostilità ai progetti di costituzione di una forza militare italiana di pronto intervento sia in veste nazionale che in ambito Nato (alleanza dalla quale l'Italia deve uscire) e UEO. Ritiene necessario reimpostare il modello difesa su una

base «esclusivamente ed effettivamente difensiva» per dare spazio invece all'Onu quale unico foro per la risoluzione nonviolenta dei conflitti. Occorre varare inoltre una politica di apertura verso gli Stati del Sud riformando radicalmente la cooperazione allo sviluppo (*Dall'opposizione all'alternativa*, suppl. di Liberazione del 29 febb. 1992, p. 2).

La Lega Nord non affronta direttamente il tema, ma alcune delle proposte formulate («Cosa va bene [delle forze armate]: la cooperazione con le Forze Nato per l'addestramento e l'operatività») fanno desumere che la presenza di professionisti possa implicare il principio di una capacità di proiezione, accompagnata ad una capacità di difesa del territorio, e di un proseguimento delle intese politico-militari con la Nato (C.Fragassi, relazione al 1° Congresso Ordinario, 1991).

Altro elemento di interesse relativamente alla proposta partitica sul nuovo modello di difesa contenuta nei manifesti elettorali inerisce la struttura del comando delle Forze Armate. In merito DC, PSI e PRI aderiscono nel complesso all'ipotesi di accentramento del comando militare contenuta nella proposta governativa; il PDS è moderatamente critico mentre Rifondazione, Verdi e Rete formulano un giudizio nettamente negativo. Vediamo, quindi, più in dettaglio la posizione dei singoli partiti (Tavola 3).

La Democrazia Cristiana condivide appieno i principi del disegno di legge presentato al Senato (DDL n. 557 di iniziativa del Ministro della Difesa Zanone, Norme per il riordinamento della struttura militare centrale della Difesa) in cui si individua il Capo di Stato Maggiore della Difesa quale responsabile unico dell'impiego delle Forze Armate e da cui dipendono i Capi di Stato Maggiore di Forza Armata (di fronte a lui responsabili dell'approntamento e della preparazione). Il Segretario Generale della Difesa/Direttore Nazionale degli Armamenti deve essere l'unico responsabile di fronte al ministro per gli aspetti giuridico-amministrativi e di fronte al Capo di Stato Maggiore della Difesa per gli aspetti tecnico-finanziari connessi con la pianificazione dello strumento militare. Secondo la DC il sistema di comando, controllo e comunicazioni periferico deve

rispondere ai principi di unitarietà e spirito interforze che guida gli organi centrali (*Le Forze Armate del 2000 - Riflessioni e scelte della Democrazia Cristiana per la definizione del nuovo modello di Difesa*, pp. 17-18).

Tavola 3 - *Le Forze Armate nei manifesti elettorali dei partiti (1992) - La struttura di comando delle FF.AA.*

Democrazia Cristiana	Prevalenza del Capo di Stato maggiore della Difesa quale unico responsabile dell'area tecnico-operativa delle Forze Armate, da cui dipendono i Capi di Stato Maggiore di Forza armata, e del Segretario Generale della Difesa quale referente per quella logistico-amministrativa
Partito Socialista	
Partito Repubblicano	
Partito Democratico della Sinistra	Sistema di comando e controllo interforze finalizzato alla rigorosa difesa territoriale e sottoposto a rigido controllo parlamentare
Lega Nord	Razionalizzazione del sistema militare e del suo sistema di comando, senza specifiche in merito al riordino dei vertici militari
Rifondazione Comunista	La ristrutturazione del sistema di comando e controllo è giudicata negativamente, in quanto consente migliori capacità di proiezione esterna
Verdi - Rete	Il tema è valutato come una ottimizzazione delle capacità offensive delle FF.AA. e quindi giudicato negativamente
Msi-DN	
PLI	Non viene espressa nella documentazione elettorale ufficiale alcuna posizione in merito
PSDI	
L.Pannella	

Il Partito Socialista Italiano propone una struttura adeguata alle nuove realtà internazionali politiche e militari, con un unico Capo di Stato Maggiore della Difesa incaricato della direzione effettiva delle Forze Armate e che risponde politicamente al Presidente del Consiglio quale responsabile della politica generale governativa. Il Capo di Stato Maggiore della Difesa dovrà operare in una visione interforze, con la

massima efficienza, rapidità e credibilità (*Undicesima legislatura - Programma elettorale del Psi*, pp. 90-91, Direzione Psi-Ufficio Stampa e Propaganda).

Il PRI non assume una posizione definita sul tema nel proprio manifesto elettorale, sebbene la posizione di preminenza e di direzione operativa da parte del Capo di Stato Maggiore della Difesa sia implicita nella proposta repubblicana di un esercito di professionisti.

Il Partito Democratico della Sinistra, in una ottica di risparmio delle risorse e di una politica militare esclusivamente improntata alla difesa del territorio nazionale, propone un unico, ridotto, Stato Maggiore della Difesa, su base rigorosamente interforze (*L'opposizione che costruisce-manifesto elettorale del Pds*, supplemento de l'Unità, p. 8).

Possiamo, infine, affrontare l'ultimo aspetto considerato, relativo alle strategie finanziarie ed industriali della Difesa. Coerentemente con le posizioni espresse sugli altri temi, i partiti si polarizzano. Da una parte vi sono la DC, il PRI, il PLI ed il Partito Socialista che sostengono una maggiore disponibilità finanziaria per la difesa, per l'ammodernamento di mezzi e materiali. Dall'altra si situano il PDS, Rifondazione, Verdi e Rete che propongono una contrazione delle spese militari e la riconversione dell'industria bellica. La Lega non entra nel merito, limitandosi a chiedere che l'equipaggiamento delle FF.AA. sia adeguato alle necessità. In dettaglio (Tavola 4):

La Democrazia Cristiana chiede genericamente «la disponibilità di risorse finanziarie significative e comunque sufficienti a garantire il cambiamento delle strutture e l'ammodernamento dei mezzi». Anche nel documento di studio del Dipartimento Giustizia e Sicurezza del partito (*Le Forze Armate del 2000*), pur citato come documento di riferimento nel programma elettorale della Dc, non si entra nel merito di proposte di politiche finanziarie, industriali e/o di riconversione, auspicando semplicemente che «(il modello delle forze armate)...sia in rapporto realistico con le politiche del paese, in particolare quelle economiche, e soddisfi le esigenze tecniche ed umane che determinano la massima efficacia del sistema di difesa e sicurezza del paese» (Dc-Spes, *Le Forze Armate del 2000 - Riflessioni e scelte della Democrazia Cristiana per la definizione del nuovo Modello di Difesa*, p. 15).

Tavola 4 - *Le Forze Armate nei manifesti elettorali dei partiti (1992) - Problemi finanziari ed industriali della Difesa*

Democrazia Cristiana	È necessario uno strumento finanziario adeguato alle necessità del settore, con disponibilità di risorse sufficienti a garantire il cambiamento delle strutture e l'ammodernamento dei mezzi
Partito Repubblicano	Impegno finanziario adeguato al mantenimento del livello di efficienza delle FF.AA, recuperando risorse dall'abolizione della leva
Partito Liberale	Ottimizzazione delle risorse economiche per un reale ammodernamento delle FF.AA.
Partito Socialista	Ristrutturazione del settore industriale, riconversione delle imprese fuori mercato, ottimizzazione delle risorse per un bilancio più efficiente
Partito Democratico della Sinistra	Riduzione sensibile del bilancio della Difesa, ristrutturazione e riconversione delle industrie del settore
Verdi - Rete	Riduzione del bilancio ed utilizzo delle risorse risparmiate per la riconversione delle industrie della difesa
Rifondazione Comunista	Riorientamento delle risorse economiche verso la cooperazione internazionale e riconversione delle industrie belliche
Lega Nord	Non entra nel merito ma chiede FF.AA. con equipaggiamenti adeguati alle necessità
MSI-DN PSDI L.Pannella	Non hanno espresso nella documentazione elettorale posizioni in merito al tema

Il Partito Repubblicano Italiano afferma la necessità di mantenere un elevato livello di efficienza e operatività delle Forze Armate, che devono quindi essere equipaggiate con sistemi complessi e costosi, recuperando risorse risparmiate dalle spese per il mantenimento della leva (*A difesa del diritto con la forza dell'Onu per la pace pos-*

sibile. *Il Pri e la riforma della leva*, suppl. a La Voce Repubblicana, 1-2 febb. 1991, pp. 41-45).

Il Partito Liberale Italiano propone, a fronte di un restringimento delle fonti finanziarie, l'avvio di una politica tendente ad ottimizzare le risorse ed a ridurre la base del personale per poter avviare una politica credibile di ammodernamento dei sistemi d'arma per le Forze Armate. L'Italia, infatti, fra i paesi maggiormente industrializzati dell'Europa Occidentale è quello che spende di meno per la difesa, in termini relativi ed assoluti (Elezioni '92, pp.15-16).

Il Partito Socialista Italiano propone una politica di ristrutturazione, con: «...un taglio importante nel settore degli arsenali e degli stabilimenti militari, per lo più obsoleti, economicamente insufficienti e operativamente superflui» (*Undicesima legislatura - Programma elettorale del Psi*, pp. 90-91, Direzione Psi-Ufficio Stampa e Propaganda).

Il Partito Democratico della Sinistra segnala l'esigenza di una sensibile riduzione delle spese militari dirette e l'avvio di un vasto programma di riconversione delle industrie del settore della difesa, da finanziare con le risorse risparmiate con la riduzione del bilancio militare (*L'opposizione che costruisce-manifesto elettorale del Pds*, supplemento de l'Unità, p. 8).

Nel manifesto elettorale della Federazione Liste Verdi si prospetta una seria politica di riduzione delle spese e di riconversione delle industrie belliche. Nel progetto di legge presentato congiuntamente con la Rete si propone una sensibile riduzione delle spese con una programmazione di cinque anni, per arrivare ad un taglio effettivo del 30% delle spese previste nel bilancio di previsione del 1993 (Camera dei Deputati, proposta di legge «Nuove norme in materia di servizio di difesa» d'iniziativa dei deputati Crippa, Bertezzo, Ronchi, Fava ed altri, presentata il 25 gennaio 1993).

Rifondazione Comunista esprime una totale ostilità ai programmi di armamento ed ammodernamento delle FF.AA. Propugna viceversa un complessivo riorientamento di tali risorse alla cooperazione internazionale e/o ad una decisa riconversione delle industrie belliche. Sollecita quindi l'obiezione fiscale alle spese militari (*Dall'opposizione all'alternativa*, suppl. di Liberazione, 29 febb. 1992, p. 2).

2.3 Conclusioni

Le posizioni dei partiti sul nuovo modello di difesa, sulla base dei manifesti elettorali, delineano quindi tre raggruppamenti.

Un primo gruppo vede PLI, PSI, DC e PRI concordare sul mantenimento dell'Italia all'interno delle tradizionali alleanze politico-militari – nella prospettiva dell'integrazione europea – cui contribuire con un sistema di difesa numericamente ridotto rispetto all'attuale ma tecnologicamente ed operativamente più sofisticato (ed agguerrito). Questi partiti sostengono quindi l'attuale proposta di Nuovo modello di difesa: accanto alla protezione del Paese le FF.AA. dovranno associare anche il contributo alla sicurezza internazionale, apprestando quindi un sistema di forze capace di reazione immediata, anche al di fuori dei confini nazionali e dell'ambito Nato (le cosiddette *outer zones*), nelle situazioni di crisi. In merito al reclutamento PLI, PSI e DC concordano su un sistema misto, mentre il PRI opta per il professionismo. L'obiezione di coscienza viene riconosciuta, ma inserita all'interno di un servizio civile nazionale cui affidare compiti di protezione civile. Il vertice delle FF.AA. deve essere rafforzato con un comando unico delle forze attribuito al Capo di Stato Maggiore della Difesa, da cui dipendono le tre Armi. Sul piano finanziario, sebbene non sia chiaramente affermato l'impegno per un incremento delle spese militari, prevale l'esigenza di garantire risorse adeguate per l'ammodernamento dei sistemi d'arma.

Il secondo gruppo è in realtà composto da un solo partito, il PDS. Questo si oppone all'attuale formulazione del Nuovo modello di difesa, e propone una struttura di difesa ridotta numericamente cui affidare tuttavia, a differenza dal precedente gruppo di partiti, compiti di sola difesa territoriale, con un sistema di comando interforze, sottoposto a controllo parlamentare. Sul piano internazionale il rafforzamento dell'Europa, e la valorizzazione democratica dell'Onu, sembrerebbe implicare (ma non è espressamente indicato) una attenuazione della centralità della Nato a favore della Ueo. L'obiezione di coscienza deve essere un diritto da esercitare liberamente, all'interno di un sistema di reclutamento misto leva (ridotta) – volon-

tariato. La riduzione delle forze deve consentire una riduzione del bilancio della Difesa e la riconversione dell'industria militare.

Il terzo gruppo è composto da Verdi, Rete e Rifondazione Comunista. Questi esprimono totale opposizione alla proposta di Nuovo modello di difesa. I primi due, nella loro successiva proposta congiunta di legge, prevedono un esiguo numero di professionisti per compiti Onu di *peace keeping* nonviolenti. Rifondazione è contraria a Forze Armate di professionisti; opta per una leva estremamente ridotta e individua nell'Onu l'unica sede per la risoluzione nonviolenta dei conflitti internazionali. Tutti i partiti propongono un drastico taglio alle spese militari.

Movimento Sociale e Lega, infine, non hanno presentato una articolata proposta. Il primo da tempo propone la costituzione di Forze Armate interamente volontarie confermando, verosimilmente, la collocazione nell'attuale quadro di alleanze. La Lega non aveva, nel 1992, ancora formulato una linea organica sulla difesa, individuando solo alcuni temi più vicini all'immagine del partito (esercito federale, leva regionalizzata).

Sulla base dei manifesti elettorali l'ipotesi della depolarizzazione, o meglio di un *bipartisan consensus*, relativamente alla politica di difesa e militare, non appare confermata. Se comune ai partiti del primo gruppo (l'area di centro) ed al PDS è il generico impegno a concertare con maggiore enfasi in sede CEE la politica di difesa, notevole distanza vi è relativamente alla costituzione di una Forza di reazione rapida ed al suo impiego nelle aree di crisi. Così come permangono differenze d'impostazione sull'obiezione di coscienza. Solo nel futuro, quando i primi provvedimenti legislativi saranno oggetto di esame parlamentare, sarà possibile verificare se tali schieramenti si confermeranno, e se le scelte di policy rimaranno invariate. Sin d'ora, tuttavia, possiamo esaminare più in dettaglio le opzioni partitiche sulla difesa un anno dopo la formulazione dei manifesti elettorali, analizzando le opinioni ed attitudini in materia di difesa di un qualificato gruppo di *policy makers*, i componenti delle Commissioni Difesa della Camera e del Senato.

3. DECISORI PARLAMENTARI E DIFESA

Nella primavera 1993 un gruppo di membri delle Commissioni Difesa di Camera e Senato è stato intervistato sui temi relativi al Nuovo Modello di Difesa ¹. La rilevazione ha avuto luogo dopo la presentazione in Parlamento dei due progetti di legge governativi e nel pieno del dibattito sulla partecipazione dell'Italia a missioni militari con funzioni di *peace enforcing* nelle aree di crisi (la Somalia).

L'indagine ha preso in esame un insieme di tematiche direttamente connesse all'elaborazione del Nuovo Modello di Difesa (NMD), partendo anzitutto da una valutazione complessiva sul modello proposto. Quindi è stata svolta una analisi delle priorità sulle quali occorre concentrare l'attenzione parlamentare, che costituiscono nel complesso l'agenda futura di questo settore di policy. Successivamente è stata presa in esame la percezione delle minacce alla sicurezza dell'Italia, e la strategia di alleanze politico-militari ritenuta più idonea per la sicurezza del Paese. Infine, entrando nel merito dei

1. Un questionario semistrutturato è stato inviato a tutti i 74 membri delle Commissioni Difesa di Camera e Senato, unitamente ad una lettera di presentazione della ricerca nella quale si chiedeva un incontro per l'intervista. 18 parlamentari hanno risposto per iscritto al questionario, depositandolo presso le Segreterie delle Commissioni che cortesemente hanno agevolato in ogni modo l'indagine. Alla chiusura estiva delle Camere altre 11 interviste dirette erano state realizzate, più due interviste con esponenti di partito non parlamentari esperti di temi militare e responsabili di uffici o strutture partitiche sulla difesa (lega Nord e Verdi). I risultati dell'indagine, riavviata nell'autunno e che estende la ricerca alla Commissione Esteri ed ad altri decisori (burocrati, esperti, membri del governo), che qui si presentano si riferiscono al 40% dei componenti le due Commissioni. In questa prima analisi è esaminato l'insieme degli intervistati per un numero complessivo di 31 casi. Si ringraziano i dottori Enrico Magnani e Domenico Moro, dell'equipe di ricerca, che hanno condotto le interviste.

contenuti più tecnico-operativi del Modello di difesa, sono stati considerati la riforma dei vertici delle Forze Armate, il sistema di reclutamento, i compiti delle Forze Armate, la politica economica per la difesa. Vediamo quindi, in dettaglio, i risultati dell'indagine realizzata presso le Commissioni Difesa di Camera e Senato.

3.1 Il Modello di difesa: evoluzione o involuzione?

Un primo elemento di interesse riguarda la valutazione dei partiti sulla proposta del Nuovo modello di difesa che, come si è visto, prevede tra l'altro l'approntamento di forze per l'intervento nelle aree di crisi a difesa degli interessi nazionali e per contribuire alla sicurezza internazionale. Su questo aspetto si è acceso un dibattito tra le forze politiche, non solo sulle modalità di questi interventi e sulla loro legittimità (ed in particolare su quale istituzione possa esercitare il potere decisionale e successivamente la direzione operativa: ONU, CEE, NATO?) ma, più in generale e politicamente maggiormente rilevante, sulla loro costituzionalità, vista la concezione rigorosamente difensiva dello strumento militare prevista dalla nostra Legge fondamentale (art.11).

Il tema è stato indagato chiedendo ai parlamentari se il contributo attivo dell'Italia al mantenimento della stabilità e sicurezza internazionale anche con azioni militari al di fuori dei confini nazionali rappresenti una modifica dei principi contenuti nell'articolo 11 della Costituzione, oppure costituisca un semplice adeguamento al mutato quadro politico internazionale ed all'emergere di tensioni ed instabilità che richiedono il coinvolgimento italiano all'interno di organizzazioni internazionali (Onu, Nato, Ueo, CEE, CSCE).

Nel campione di deputati e senatori delle Commissioni Difesa prevale la convinzione che la proposta del Nuovo modello di difesa non alteri i principi costituzionali. Si esprime in tal senso il 65% degli intervistati. Tuttavia emerge una netta polarizzazione di valutazioni tra la sinistra ed il resto dei raggruppamenti politici, come si può osservare nella tabella 3.1: Rete, Verdi e due terzi dei rappresentanti di Rifondazione e del PDS ritengono infatti che il NMD modifichi i

principi costituzionali, o possa arrivare a modificarli nel concreto, puntando in realtà ad una difesa armata degli interessi nazionali all'estero; tutti gli altri partiti, con l'eccezione della Lega ², ritengono che il Nuovo modello di difesa risponda ad esigenze reali e consenta un efficace contributo dell'Italia alla stabilità internazionale. Si ripropongono quindi, nel complesso, le posizioni già affermate nei manifesti elettorali. Ma è importante considerare anche le motivazioni che sottendono questi giudizi.

Tabella 3.1 - *Valutazioni sulla proposta di un Nuovo Modello di Difesa secondo il partito (valori %)*

	<i>Il NMD non altera la Costituzione *</i>	<i>Il NMD altera la Costituzione **</i>	<i>Totale (N)</i>
Rifondazione	25.0	75.0	100.0 (4)
PDS	25.0	75.0	100.0 (4)
Rete	—	100.0	100.0 (2)
Verdi	—	100.0	100.0 (2)
PSI	100.0	—	100.0 (1)
PRI	100.0	—	100.0 (1)
PSDI	100.0	—	100.0 (2)
DC	100.0	—	100.0 (12)
Lega	50.0	50.0	100.0 (2)
MSI-DN	100.0	—	100.0 (1)
In complesso	64.5	35.5	100.0 (31)

* Il Nuovo Modello di Difesa non altera i principi costituzionali; consente un efficace contributo dell'Italia alla stabilità internazionale; risponde ad una esigenza reale.

** Il Nuovo Modello di Difesa modifica i principi costituzionali; può arrivare a modificare nei fatti la sostanza dell'art.11; punta ad una difesa armata degli interessi nazionali all'estero.

Fonte: Indagine CeMiSS-Università del Molise 1993.

2. Si riscontra infatti una diversità di valutazione tra l'unico parlamentare intervistato e l'esperto di partito non parlamentare, diversità espressa con un valore percentuale (50%). Nella tabella 3.1, così come nelle successive, si è scelto di impiegare i valori percentuali nonostante il contenuto numero di casi, specialmente quando i risultati sono considerati partito per partito, perchè consentono di visualizzare immediatamente l'unanimità (indicata dal valore 100%) o meno tra i membri dello stesso partito sulle varie tematiche.

Per i «critici» del PDS la Costituzione «...esclude la possibilità di usare mezzi militari per risolvere una controversia» (Intervista n. 23) e, in ogni caso, «...si configura (secondo il NMD) una partecipazione a forze multinazionali in cui non è chiara la sottoposizione da un lato all'ONU – attraverso una sua democratizzazione – né, dall'altro, le modalità di un pieno rispetto dell'articolo 11 della Costituzione» (Intervista n. 3). Anche chi ritiene che la proposta del NMD «risponda ad una esigenza reale» si domanda, al di là delle condizioni e modalità generali di un eventuale intervento militare all'estero, «...in quale ambito [questo avvenga] e chi sia l'autorità che decide (Nato, Ueo?)» (Intervista n. 1). Il nodo cruciale, per i deputati e senatori del PDS, non risiede solo quindi nell'impiego della forza militare italiana all'estero ma soprattutto nella legittimità di un eventuale intervento, che può in ogni caso trovare giustificazioni e limiti solo nell'ambito delle organizzazioni internazionali sovranazionali (ONU riformato) e non in alleanze militari. Non a caso il riferimento è alla guerra con l'Irak, alla quale il PDS si oppose. Nelle parole di un deputato: «Un esempio ...può essere fornito dalle vicende legate alla guerra del Golfo Persico, nel corso della quale è stato stravolto il senso dell'impegno occidentale. Il rischio è quello di fare una guerra contrabbandola per una missione di pace o come una missione dovuta nell'ambito di organizzazioni internazionali» (Intervista n. 7). Considerazioni analoghe sono formulate dagli esponenti di Rifondazione, Rete e Verdi. Secondo un deputato di Rifondazione: «Spostando il ruolo [delle FF.AA.] da 'difesa della Patria' a 'difesa degli interessi nazionali ovunque essi siano messi in pericolo' si lede nella sostanza l'articolo 11 della Costituzione proponendo nei fatti una sorta di esercito neocoloniale. ... Nato ed Ueo non sono legittimate ad agire per conto ONU, che va riformata in senso democratico con l'abolizione del diritto di veto, perchè organismi militari di parte. .. Le Nazioni Unite devono avere proprie truppe sotto il loro diretto comando» (Intervista n. 13).

Secondo un parlamentare della Rete il NMD: «prevede azioni militari offensive e preventive ed anche di ritorsione. Non rispetta quindi il dettato costituzionale degli articoli 52 e 11» (Intervista n. 12). Anche un Verde afferma che: «Il nuovo modello di difesa punta ad una difesa armata degli interessi nazionali all'estero» (Intervista n.

15). L'esponente della Lega critico nei confronti del NMD, infine, non solleva questioni etico-politiche sull'impiego di militari, bensì sollecita coerenza. Infatti: « (il NMD) modifica i principi costituzionali tutte le volte che consente la partecipazione ad operazioni militari per la risoluzione delle controversie internazionali...anche autorizzate dal Consiglio di Sicurezza dell'ONU. O si modifica la Costituzione, oppure la si offende» (Intervista n. 2).

Se quindi tra i critici della proposta di un NMD si delinea come prioritario elemento di valutazione, con l'eccezione della Lega, il ripudio dell'uso della forza nei rapporti tra gli Stati, più fattori sono viceversa considerati dagli estimatori del NMD. Tra i parlamentari democristiani emergono due linee di analisi. La prima fa riferimento all'obbligo costituzionale di difesa della Patria, che potrebbe venir meno con l'introduzione di Forze Armate composte da volontari. Questa evenienza è rigettata dai parlamentari democristiani. Le parole di un senatore della DC esemplificano bene questa posizione: «Il NMD non altera i principi costituzionali perché... [la Costituzione] non obbliga lo Stato a mobilitare il cittadino. Anche l'esistenza di un esercito prevalentemente professionista non fa venir meno l'obbligo del cittadino a rispondere alla chiamata alle armi in caso di mobilitazione generale» (Intervista n. 10). La seconda linea di analisi chiama invece in causa il mutato assetto delle relazioni internazionali, che sollecita l'Italia ad approntare uno strumento difensivo adeguato al differente scenario di rischio. Questa posizione è ben esemplificata da un parlamentare, il quale tende comunque a sottolineare la continuità piuttosto che la discontinuità: «[Il NMD]... va interpretato come semplice adeguamento al mutato quadro politico internazionale. Il punto di partenza è il riferimento alla nuova architettura di sicurezza incentrata su una serie di organizzazioni interagenti per fini di stabilità e di pace. Dovrebbe consentire di fronteggiare i rischi venuti prepotentemente alla ribalta, dopo che la tradizionale minaccia (nel confronto Est/Ovest) è scomparsa o, quanto meno, notevolmente attenuata» (Intervista n. 14). Un altro parlamentare democristiano rappresenta invece, pur all'interno della stessa linea di ragionamento, una posizione di maggior «realismo» presente nella DC, ove la discontinuità prevale sulla continuità: «L'Italia è inserita in

un sistema di cooperazione internazionale (il sistema occidentale) quindi, in adempimento di obblighi assunti e a tutela dei suoi interessi contribuisce alla stabilità internazionale, che può essere più facilmente messa in crisi oggi, rispetto al quarantennio precedente. Il venire meno del bipolarismo accentua la possibilità di conflitti regionali che possono pregiudicare la pacifica convivenza internazionale. Oltre al sacro dovere di difendere la Patria c'è l'interesse a contribuire al mantenimento della pace a livello internazionale» (Intervista n. 25).

Questa valutazione del NMD quale strumento per la tutela dell'interesse nazionale a contribuire alla «pace internazionale» non è circoscritta ai soli parlamentari della Democrazia Cristiana. Anche tra gli altri partiti favorevoli alla proposta è presente la relazione tra nuovo assetto internazionale e la responsabilizzazione dell'Italia in termini di politica di sicurezza. Con parole sorprendentemente simili PSDI e MSI esprimono questo concetto. Per un Parlamentare socialdemocratico: «L'Italia fino alla caduta del bipolarismo era un consumatore di sicurezza. La caduta dell'URSS pone dei problemi che riguardano una più consapevole partecipazione alla sicurezza internazionale. Quindi da consumatori bisogna diventare produttori di sicurezza» (Intervista n. 4). L'esponente del MSI afferma: «Superato il problema della difesa nazionale bisogna risolvere quello della sicurezza globale. In questo nuovo scenario non si può pensare di continuare ad essere esclusivamente consumatori di sicurezza. Bisogna anche produrla, se si vuole recuperare credibilità internazionale ...» (Intervista n. 9).

In conclusione, quindi, è evidente come alla polarizzazione degli schieramenti partitici si accompagni una corrispondente diversità di motivazioni. In termini teorici, ed ideologici, è come se la sinistra facesse propria l'impostazione «idealista» delle relazioni internazionali mentre gli altri partiti sembrano sposare l'interpretazione «realista» (Panebianco, 1992).

3.2 L'agenda parlamentare del Nuovo Modello di Difesa

La proposta di un Nuovo Modello di Difesa si compone di un insieme di temi strettamente correlati ma analiticamente distinguibili l'uno dall'altro. Include, per ricordarne solo alcuni, lo scenario delle alleanze

politico-militari, le funzioni da assegnare alle FF.AA. e le conseguenti missioni operative, il sistema di reclutamento delle forze, la struttura dei vertici di comando, l'impegno finanziario e, non secondaria, la politica economica che dovrebbe sostenere l'ammodernamento dei sistemi d'arma. Al di là di questioni di tecnica legislativa (affrontare cioè l'intero pacchetto in una unica ed organica legislazione oppure, come sembra proporre il Ministero, mediante più interventi legislativi mirati), sul piano politico si pone il problema di come costruire consenso e maggioranze su un insieme obiettivamente complesso di tematiche. È probabile che il processo decisionale avvenga in modo segmentato, incrementale, dal momento che, come hanno messo in evidenza le analisi delle politiche pubbliche (da Lindblom in poi, cfr. Dente, 1989), considerare pochi aspetti alla volta consente agli attori di raggiungere volta per volta un accordo su una possibile combinazione fini-mezzi, avvicinandosi ad un gioco a somma variabile, cosa non facile specialmente se le priorità e gli interessi che i diversi attori vogliono massimizzare confliggono, come è il caso, per ora, della politica di difesa tra i partiti.

In questa ottica è utile considerare le priorità decisionali che i vari partiti assegnano ai molteplici elementi che costituiscono il NMD ricostruendo, sulla base ovviamente delle sole preferenze parlamentari, l'agenda decisionale del Nuovo Modello di Difesa. Va sottolineato che vengono individuati i soli temi, e non le risposte preferite (che saranno oggetto di successiva discussione). Purtroppo una analisi di questo tipo consente di comparare gli ordinamenti tra i vari partiti, sui quali potrà avvenire la costruzione delle coalizioni vincenti, oltre a rivelare inaspettate convergenze. I dati rilevanti appaiono nella Tab. 3.2 e nella Fig. 1.1 ³.

3. L'agenda decisionale del NMD è stata elaborata dalle risposte alla seguente domanda: «Il NMD si compone di un insieme di temi tra loro strettamente correlati. Vi sono dai temi che sono a suo avviso più importanti, e meritano quindi attenzione prima degli altri? Può indicare le prime cinque priorità sulle quali lei ritiene importante raggiungere una decisione, assegnandole un valore compreso tra 1 e 5 tra i temi sotto elencati?». E è stato quindi calcolato l'*indice di priorità*, il valore medio cioè assegnato a ciascun tema (che varia tra 1, la prima priorità, e 5, la quinta priorità), e l'*indice di diffusione*, che esprime la scelta del tema da parte dei parlamentari (è la percentuale di parlamentari che sceglie ciascun tema, indipendentemente dalla priorità associata).

Tabella 3.2 - *L'agenda decisionale del Nuovo modello di difesa: indice di priorità dei temi secondo il partito (1)*

	Indice di priorità totale*	Indice di diffusione totale**	Indice di priorità (valori medi)										Varianza tra i gruppi	
			Rif.C	Verdi	Rete	PDS	PSI	PSDI	PRI	DC	Lega	MSI	S2	(N)
Alleanze politico-militari	2.1	48.3	2.0	-	1.0	1.7	3.0	3.0	-	2.3	2.0	-	0.6	(15)
Funzioni FF.AA	2.4	61.2	2.3	-	-	1.5	1.0	1.5	-	2.5	4.0	4.0	2.2	(19)
Strategia militare (mission)	2.5	45.5	1.5	1.0	4.0	2.0	2.0	1.5	-	4.0	1.0	3.0	2.6	(14)
FF.AA. professionali	2.7	45.5	3.0	-	-	4.0	4.0	3.0	1.0	2.3	3.0	2.0	1.4	(14)
Obiezione di coscienza	2.9	35.5	4.0	3.0	2.0	1.0	-	-	-	3.0	-	-	2.2	(11)
Forza intervento rapido	3.0	41.9	4.0	-	-	1.0	-	4.0	2.0	3.1	1.0	-	2.5	(13)
Vertici di comando FF.AA.	3.1	25.8	4.0	-	-	-	-	5.0	4.0	2.4	-	-	2.6	(8)
Servizio civile nazionale	3.2	41.9	3.0	5.0	2.0	3.0	5.0	-	-	2.7	5.0	-	2.3	(13)
Donne nelle FF.AA	3.3	9.7	-	-	-	-	-	-	-	3.3	-	-	-	(3)
Redistribuzione territoriale delle FF.AA	3.4	35.5	4.0	4.0	4.0	4.0	-	-	-	2.8	4.0	-	0.7	(11)
Riconversione industria militare	3.4	45.2	2.3	2.5	4.0	4.0	-	-	-	3.7	-	-	1.8	(14)
Riduzione organici	3.4	29.0	-	5.0	5.0	3.5	-	4.0	-	2.7	4.0	-	1.4	(9)
Risorse finanziarie per le FF.AA	3.5	48.3	-	3.0	-	4.0	-	5.0	3.0	3.6	-	1.0	1.9	(15)
Politica economica per l'industria militare	3.7	25.8	-	1.0	-	3.0	-	-	5.0	4.7	2.0	-	4.1	(8)

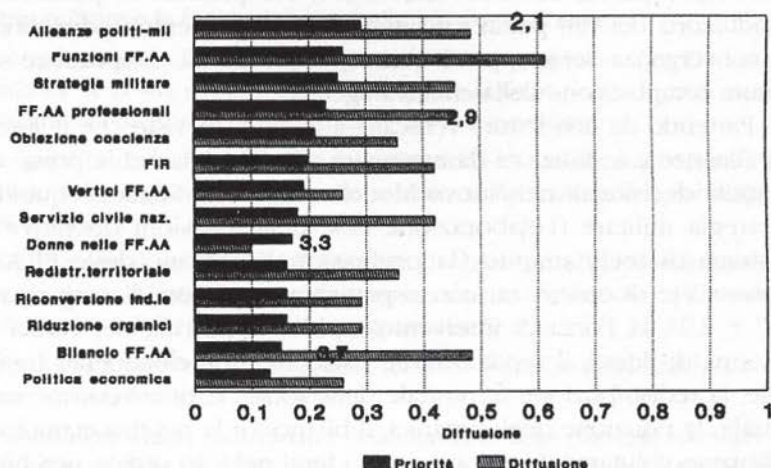
(1) La domanda è così formulata: "Il Nuovo modello di difesa si compone di un insieme di temi tra loro strettamente correlati. Vi sono dei temi che sono a suo avviso più importanti, e meritano quindi attenzione prima degli altri? Può indicare le prime cinque priorità sulle quali lei ritiene importante raggiungere una decisione, assegnandole un valore compreso tra 1 e 5 tra i temi sotto elencati?".

* L'indice di priorità è il valore medio assegnato a ciascun tema, compreso tra 1 (la prima priorità) e 5 (la quinta priorità).

** L'indice di diffusione è la percentuale di intervistati che sceglie ciascun tema.

Fig. 3.1

**L'agenda decisionale del Nuovo modello
di difesa: priorità e diffusione dei temi**



I valori nel grafico sono le priorità

Le prime due colonne della Tabella 3.2, la cui rappresentazione grafica appare nella Figura 3.1, esprimono la priorità e la diffusione di ciascun tema. È facile osservare che ad un alta priorità non necessariamente si associa una alta diffusione: il tema relativamente più importante, sul quale cioè occorrerebbe effettuare una scelta prima degli altri, è quello delle alleanze politico-militari che presenta il più alto valore di priorità (2,1). Esso è tuttavia indicato solo dal 48% degli intervistati, mentre il secondo tema per ordine di priorità (l'indice è pari a 2,4), le funzioni delle FF.AA, è scelto dal 61,2% del campione.

Ne consegue che, sebbene in generale l'ordine di priorità sia moderatamente correlato all'indice di diffusione (ad alte priorità tendono per lo più ad essere associate alte diffusioni), la priorità riflette l'intensità con cui anche una minoranza percepisce un tema ⁴. I dati presentati nella Tabella 2 si prestano ad una duplice lettura: in senso verticale ci consegnano il profilo complessivo dell'agenda della difesa e quello dei singoli partiti; in senso orizzontale, comparando le posizioni di graduatoria dei vari partiti sui singoli temi, ci consentono di verificare la convergenza dei gruppi sui vari aspetti e, quindi, di speculare sulla futura composizione della effettiva agenda.

Partendo da una lettura verticale, abbiamo già visto che il sistema di alleanze e le funzioni da assegnare alla FF.AA. sono le prime due priorità decisionali nel Nuovo Modello di Difesa. Seguono quindi la strategia militare (l'elaborazione cioè delle missioni operative), il sistema di reclutamento (la professionalizzazione delle FF.AA e l'obiezione di coscienza, con rispettivamente valori di rango pari a 2,7 e 2,9), la Forza di intervento rapido, la riforma dei vertici del sistema di difesa, il servizio civile nazionale, il reclutamento femminile, la redistribuzione territoriale delle forze, la riconversione industriale, la riduzione degli organici, il bilancio e la politica economica. Abbiamo volutamente elencato tutti i temi nel loro ordine perchè, se si osserva la Tab. 3.2, si può verificare che essi, nella distribuzione generale, sono fortemente vicini (i valori oscillano infatti tra 2,1 e 3,7). Se consideriamo ora l'indice di diffusione, è facilmente verificabile (Fig. 3.1) che solo 7 temi superano la soglia del 40%. Nel loro ordine di importanza questi sono: le alleanze, le funzioni delle FF.AA, la strategia militare, le FF.AA professionali, la FIR, il servizio

4. Il caso dell'inserimento delle donne nelle Forze Armate ben rappresenta questa eventualità. Il tema è il 9° in ordine di priorità, prima di argomenti come il bilancio della difesa o la politica economica per l'industria militare, perchè la minoranza di parlamentari che lo sceglie (tre parlamentari DC, il 9% degli intervistati), gli associa una alta priorità (la terza). Nonostante l'intensità con cui è valutato, dal momento che gli altri partiti non lo includono è improbabile che il tema entri nell'agenda, a meno che il tema non rientri come «merce di scambio» (*bargaining*) con altri partiti interessati ad altri aspetti egualmente poco diffusi ma intensamente percepiti.

civile nazionale ed il bilancio della difesa. Su queste quindi confronteremo successivamente la convergenza dei gruppi politici.

Tornando ai singoli partiti i profili di scelta, considerando solo le prime priorità, sono i seguenti:

- l'agenda di Rifondazione Comunista individua come prioritaria l'elaborazione della strategia militare delle FF.AA., seguita da una scelta in merito al sistema di alleanze politico-militari; quindi la riconversione dell'industria militare e le funzioni da attribuire alle Forze Armate;
- i Verdi mettono al primo posto una politica economica per l'industria militare (e la sua riconversione, che appare al terzo posto di graduatoria, accanto all'obiezione di coscienza) e la strategia militare;
- le priorità delle Rete vedono la definizione di un (nuovo) sistema di alleanze, quindi la normativa sul servizio civile nazionale e l'obiezione di coscienza;
- il PDS vede al primo posto l'obiezione di coscienza e, sorprendentemente, la Forza d'intervento rapido, seguite da una definizione del sistema d'alleanze e delle funzioni da assegnare alle FF.AA.;
- per il PSI è prioritario il tema delle funzioni militari e della strategia militare, quindi il sistema di alleanze;
- i socialdemocratici individuano l'elaborazione delle missioni operative e le funzioni delle FF.AA., le alleanze politico-militari e la professionalizzazione delle Forze Armate;
- il Partito Repubblicano assegna la prima priorità alle Forze Armate professionali e alla costituzione di una forza di intervento rapido, ponendo quindi attenzione alla dotazione di risorse finanziarie per la Difesa;
- la Democrazia Cristiana pone al primo posto il sistema di alleanze e le Forze Armate professionali, quindi, unico partito ad assegnare al tema una alta priorità, la riforma del vertice di comando delle FF.AA.;
- per la Lega le priorità sono la strategia militare e la Forza di intervento rapido, quindi le alleanze politico-militari e la politica economica per l'industria della difesa;
- il MSI, infine, individua nelle risorse finanziarie per le FF.AA. la prima priorità, cui fa seguire le FF.AA. professionali e l'elaborazione della strategia militare.

Vediamo ora le convergenze tra i partiti, concentrandosi sui 7

temi con più alta diffusione. Il tema delle alleanze politico militari è quello su cui maggiore è la convergenza tra i partiti (confermato anche dal più basso valore della varianza tra i gruppi - 0,6 - che sintetizza la dispersione dei partiti intorno al valore medio della priorità), al quale nessuna formazione politica assegna una posizione al di sotto del terzo posto in graduatoria. Anche sul piano politico, degli schieramenti maggioranza-opposizione (che non significa evidentemente una convergenza anche sui contenuti preferiti), i valori dei partiti dell'area governativa non si discostano troppo da quelli delle opposizioni, sebbene questi ultimi siano mediamente minori (più intensa è cioè la priorità del tema). All'opposto abbiamo il tema della strategia militare, la definizione cioè delle missioni operative delle Forze Armate, ove la convergenza tra i partiti è minima rispetto ai sette temi considerati, sia tra l'area di governo che tra le opposizioni. Tra i primi si va infatti dalla prima priorità assegnata dal PSDI alla quarta della DC; tra le opposizioni di destra alla prima priorità assegnata alla strategia militare dalla Lega si associa la terza del MSI; l'opposizione di sinistra vede i Verdi attribuire al tema la prima priorità mentre la Rete il quarto. Statisticamente, infatti, la varianza tra i gruppi presenta il valore massimo (2,6) relativamente ai sette temi considerati, in ogni caso superato solo dalla politica economica per la difesa che ha in assoluto la massima varianza, pari a 4,1).

Gli altri temi sono quindi in posizione intermedia tra il massimo ed il minimo di convergenza. In ordine decrescente di convergenza sono: le FF.AA professionali, il bilancio delle FF.AA, le funzioni delle FF.AA, il servizio civile nazionale (per il quale la priorità della DC [2,7] è molto vicina a quella del PDS e di Rifondazione [3]) e la Forza d'intervento rapido. Tenendo conto che questi sono i temi a più alta diffusione, con più alta e consensuale priorità, l'agenda dovrebbe quindi essere costituita da: Alleanze politico-militari, Forze armate professionali, Funzioni FF.AA, Servizio Civile Nazionale (ed obiezione di coscienza).

La traduzione di queste preferenze in agenda decisionale reale dipende ovviamente da molteplici fattori, in primo luogo ovviamente dalla convergenza sui contenuti (ove non è irrilevante lo scambio

di preferenze tra i partiti all'interno dei temi per costruire coalizioni vincenti), e sarà quindi interessante verificare se, e quanto, queste priorità saranno confermate. Passiamo quindi all'analisi dei contenuti delle opzioni partitiche.

3.3 Le minacce alla sicurezza dell'Italia ed il sistema di alleanze politico-militari

Dal momento che la proposta di un Nuovo modello di Difesa si basa su una analisi governativa (elaborata ovviamente dai militari in sede ministeriale, il cui processo di definizione – nei rapporti tra vincoli e opportunità internazionali e di politica interna – sarà oggetto di studio in altra sede) delle situazioni di rischio per la sicurezza del Paese differente dal passato (in sintesi: esaurimento, o drastica attenuazione, della tradizionale minaccia sovietica, instabilità nei Paesi dell'Est, instabilità nell'area del Mediterraneo e nel Medio Oriente, focolai di tensione in Africa) ⁵, riveste particolare interesse considerare la valutazione dei parlamentari sui rischi e sulle minacce che potranno coinvolgere l'Italia nel futuro. I dati sulla percezione del rischio appaiono nella figura 3.2 (riferita ai valori complessivi) e nella tabella 3.3 (che presenta i risultati disaggregati per partito).

Due fattori sociopolitici ed un'area geostrategica emergono come i principali elementi di minaccia alla sicurezza dell'Italia nel complesso delle risposte liberamente formulate (si tratta di risposte cioè ad una domanda aperta, senza modalità di risposta prefigurate): il fondamentalismo islamico (indicato dal 52% degli intervistati), l'instabilità nel Mediterraneo (36%) e le ineguaglianze economiche tra il Nord sviluppato ed il Sud povero (32%). Altri fattori di rischio sono individuati nella situazione dei Balcani e dei Paesi dell'Est (20%),

5. Per una analisi critica dello scenario di rischio sotteso al Nuovo modello di Difesa si veda Santoro (1992). Una interessante analisi delle minacce che possono interessare l'Italia nel quadro geo-strategico internazionale, a partire dalle audizioni di esperti condotte nel corso dell'indagine conoscitiva della Commissione Difesa della Camera dei Deputati nella scorsa legislatura, è in Simoncelli (1993).

nelle carenze politico-organizzative delle organizzazioni internazionali (20%). Comune ai soli gruppi della sinistra è la valutazione relativa all'inesistenza di fattori di rischio capaci di costituire una minaccia *militare* per l'Italia, mentre solo la Lega individua nella criminalità organizzata un fattore di rischio per la sicurezza nazionale.

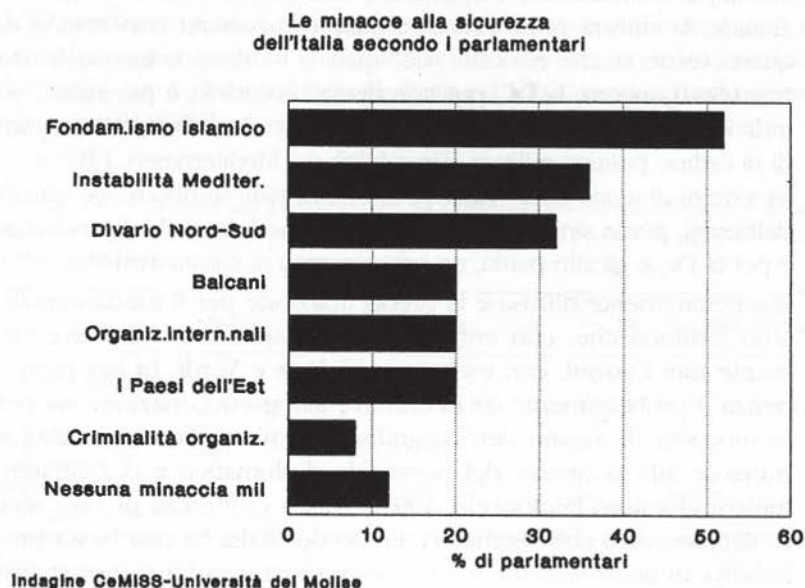
Tabella 3.3 - *Problemi che potranno costituire una minaccia alla sicurezza dell'Italia secondo i parlamentari (valori % per partito di appartenenza)*

	Rif.C (N=3)	PDS (N=4)	Rete (N=2)	Verdi (N=1)	Pri (N=1)	Psi (N=1)	Psdi (N=2)	DC (N=8)	Lega (N=2)	Msi-Dn (N=1)	Totale (N=25)
Fondamentalismo islamico	33.3	50.0	-	-	100.0	100.0	50.0	37.5	100.0	100.0	52.0
L'instabilità del Mediterraneo	33.3	25.0	50.0	-	-	-	-	75.0	-	-	36.0
Ineguaglianze Nord Sud	66.7	50.0	-	-	-	-	100.0	25.0	-	-	32.0
I Balcani	-	25.0	-	-	-	-	-	37.5	50.0	-	20.0
Le carenze di strutture sovranazionali	33.3	25.0	-	-	-	-	50.0	25.0	-	-	20.0
I paesi dell'Est	33.3	25.0	50.0	-	100.0	100.0	-	-	-	-	20.0
Criminalità organizzata	-	-	-	-	-	-	-	-	100.0	-	8.0
Nessuna minaccia militare	-	25.0	50.0	100.0	-	-	-	-	-	-	12.0

Fonte: Indagine CeMISS-Università del Molise 1993

Il PDS, Rifondazione e la DC hanno una concezione multifattoriale delle minacce alla sicurezza nazionale. Presentano infatti lo spettro più ampio di fattori di rischio (in parte certo attribuibile anche alla più alta presenza di intervistati in questi tre partiti) relativamente ai rappresentanti delle altre forze politiche, che tendono a concentrarsi in media su due fattori di rischio. Più in dettaglio, per la DC i rischi provengono principalmente dall'instabilità del Mediterraneo (indicato dal 75% dei parlamentari di questo partito), e quindi dai Balcani e dal fondamentalismo islamico; per il PDS fondamentalismo islamico e le ineguaglianze

Fig. 3.2



Nord-Sud sono le principali aree di rischio, mentre Rifondazione pone al primo posto le disuguaglianze Nord-Sud. Pri e Psi pongono entrambi l'attenzione sull'instabilità dei paesi dell'Est e sul fondamentalismo islamico, fattore quest'ultimo su cui concordano la Lega ed il Msi.

Alcune riflessioni possono quindi essere formulate in relazione alle percezioni del rischio che è emersa in sede di Commissioni Difesa del Parlamento:

- in primo luogo vi è una convergenza tra PDS-Rifondazione e DC sulla multifattorialità delle minacce alla pace. Il sistema internazionale post-bipolare è sollecitato da una pluralità di tensioni, impossibili da ricondurre, come in passato, ad una sola frattura

(tra Est e Ovest). Ciò tuttavia ha delle implicazioni sul significato stesso del concetto di sicurezza, sul quale i due raggruppamenti implicitamente si dividono;

- infatti, pur individuando una pluralità di elementi di tensione internazionale, la sinistra pone l'accento sulle componenti non militari di questa (economiche e sociali, sulle quali si fondano le ineguaglianze Nord-Sud), mentre la DC, pur non disconoscendole, è più incline ad individuare rischi connessi al comportamento degli Stati, fattori quindi di ordine politico-militare (l'instabilità del Mediterraneo, i Balcani). In termini di teoria delle relazioni internazionali, sembrerebbe quindi delinearsi, per la sinistra, una adesione al «modello della dipendenza» e per la DC, e gli altri partiti, un orientamento di natura «realista»;
- inaspettatamente diffusa è la preoccupazione per il fondamentalismo islamico che, con enfasi variabile, taglia tuttavia trasversalmente tutti i partiti, con esclusione di Rete e Verdi. La sua preminenza è probabilmente da ricondurre alla preoccupazione sia per le modalità di azione dell'integralismo islamico (atti terroristici o minacce alla sicurezza del personale diplomatico e dei cittadini italiani all'estero [Simoncelli, 1993]) che, a differenza di altre aree di rischio ove il coinvolgimento diretto dell'Italia ha una bassa probabilità di accadimento oppure consente atti politico-diplomatici e militari di deterrenza, opera in modo diretto e imprevedibile, sia per i possibili sviluppi politico-istituzionali del movimento negli Stati mediterranei (Choueiri, 1993).

Passiamo ora ad analizzare le opzioni relative al sistema di alleanze politico militari, che costituisce il quadro all'interno del quale si definisce operativamente la strategia di difesa nazionale. Come appare nella Tabella 3.4, oltre i due terzi degli intervistati ritiene adeguata anche per il futuro l'adesione dell'Italia alla Nato. All'interno di questa scelta vi sono tuttavia due diverse strade: la prima, la semplice riconferma degli assetti attuali, è condivisa da una minoranza di parlamentari composta da un terzo del PDS, circa la metà della DC e dal PSI. La maggioranza, il 51%, opta invece per il mantenimento della *membership* Nato ma con una importante qualificazione: la costituzione al suo interno di una Forza dell'Europa occidentale a comando europeo. Su questa posizione

di «Nato-riformisti» si riconoscono i due terzi del PDS, oltre la metà dei parlamentari DC, il PSDI ed il PRI, il MSI, trovando consensi sia nella Lega che in Rifondazione. Solo tra questi due ultimi partiti si riscontra un qualche accordo per il ritiro dalla Nato e la costituzione di una Forza dell'Europa occidentale. Infine, la scelta della neutralità è auspicata da un solo rappresentante di Rifondazione mentre la valorizzazione dell'Onu, con il ritiro dell'Italia da Nato ed UEO, trova accordo presso parlamentari di Rifondazione, Rete e Verdi.

Tabella 3.4 - *Opinioni dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato sulla strategia di difesa preferita per l'Italia secondo il partito di appartenenza. Valori percentuali*

	Rif.C	PDS	Rete	Verdi	Psi	Psdi	Pri	DC	Lega	Ms-Dn	Totale
Rimanere membro della Nato	-	33.3	-	-	100.0	-	-	45.5	-	-	24.1
Rimanere membro Nato, ma con all'interno una forza dell'Europa occidentale a comando europeo	25.0	66.7	50.0	-	-	100.0	100.0	54.5	50.0	100.0	51.7
Ritirarsi dalla Nato, istituire una autonoma forza dell'Europa occidentale	25.0	-	-	-	-	-	-	-	50.0	-	6.9
Ritirarsi dalla Nato, divenire neutrale	25.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10.3
Ritirarsi da Nato e Ueo e valorizzare l'Onu	25.0	-	50.0	100.0	-	-	-	-	-	-	6.9
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(N)	(4)	(3)	(2)	(2)	(1)	(2)	(1)	(11)	(2)	(1)	(29)

Fonte: Indagine CemiSS-Università del Molise, 1993.

Sinteticamente, quindi, se Rifondazione distribuisce le sue opinioni su tutte le opzioni possibili, con l'esclusione del mantenimento della Nato nella attuale configurazione sul quale concorda invece metà DC, PSI e parte del PDS, si delinea un forte consenso, diffuso

tra tutti i raggruppamenti politici, per una ridefinizione della Nato che valorizzi il contributo e la *leadership* europea. Proprio questo aspetto costituisce una importante innovazione rispetto alle scelte elaborate in occasione della definizione dei manifesti elettorali. Il generico impegno a concertare maggiormente tra i membri CEE della Nato le politiche di difesa che lì appena emergeva diviene ora, istituzionalmente rafforzata dalla richiesta di un comando europeo, la posizione maggioritaria della DC e del PDS, che lambisce anche Rifondazione, Rete e Lega, oltre a trovare il consenso di PSDI, PRI, e MSI. Ovviamente, trattandosi di risultati che scaturiscono da uno studio delle opinioni dei decisori parlamentari, per quanto autorevoli, questi potranno non coincidere con le decisioni che effettivamente verranno prese. Tuttavia, pur se la loro stabilità sarà un ambito di interesse e curiosità scientifica nel futuro, denotano una tendenza che appare coerente con la direzione espressa nei manifesti elettorali e che appare rafforzata alla luce degli altri risultati dell'indagine.

3.4 Il vertice di comando della Difesa, il sistema di reclutamento e le funzioni delle Forze Armate

Una volta definito, nel paragrafo precedente, il quadro delle alleanze politico militari, possiamo entrare nei dettagli operativi della proposta di un Nuovo modello di difesa, partendo dai contenuti dei primi provvedimenti governativi all'esame parlamentare, relativi alla riforma del vertice delle Forze Armate e del reclutamento del personale.

Per quanto riguarda il vertice della difesa si è voluto esaminare, prioritariamente all'analisi della proposta, il consenso che l'attuale suddivisione del comando fra i tre vertici di Forza riscuote tra i parlamentari. La valutazione critica appare dominante, come si può osservare nella tabella 3.5. Tutti gli intervistati concordano infatti che dal «comando diviso» derivino una carenza di coordinamento e frequenti duplicazioni delle funzioni amministrative. L'85% dei parlamentari ritiene inoltre che all'attuale assetto sia direttamente connessa una bassa efficienza tecnica ed operativa della catena del coman-

Tabella 3.5. Opinioni dei parlamentari sulla attuale configurazione del vertice di comando della difesa e sulle proposte di riorganizzazione secondo il progetto di legge governativo (valori percentuali relativi all'accordo su ciascun aspetto per partito)

	Rif.C	Pds	Rete	Verdi	Psi	Psdi	Pri	Dc	Lega	Msi-Dn	Totale
<i>L'attuale suddivisione di poteri tra i vertici delle tre Forze Armate comporta:</i>											
Una bassa efficienza tecnica ed operativa della catena di comando militare	100.0	100.0	50.0	100.0	-	100.0	100.0	75.0	100.0	100.0	84.6
Una carenza di coordinamento e frequenti duplicazioni delle funzioni amministrative	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Un difetto di raccordo con le autorità politiche di vertice, in particolare il ministro della difesa	75.0	66.7	50.0	-	-	100.0	-	90.9	50.0	100.0	69.0
Un utile contraddittorio tra le tre Forze Armate	66.7	33.3	50.0	-	-	-	-	-	-	-	19.0
Un necessario equilibrio tra i poteri militari	100.0	-	50.0	-	100.0	-	100.0	42.9	50.0	-	43.5
<i>È opportuno che, secondo il progetto di legge governativo:</i>											
Il Capo di stato maggiore della difesa sia responsabile della pianificazione generale ed operativa delle Forze armate, con poteri di comando e preminenza gerarchica sui singoli capi di Forza armata	100.0	66.7	-	50.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	86.2
Il Segretario generale della difesa, che dipende dal Ministro per le attribuzioni amministrative e dal Capo di stato maggiore per quelle tecniche-operative, sovrintenda le direzioni generali del Ministero della difesa	66.7	66.7	-	-	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	76.9
Il Comitato dei Capi di stato maggiore delle Forze armate sia organo di sola consulenza del Capo di stato maggiore della Difesa	33.3	33.3	-	50.0	100.0	50.0	100.0	100.0	50.0	100.0	65.4

Fonte: indagine CeMISS-Università del Molise 1993

do militare (da segnalare che il più basso valore di consenso rispetto alla valutazione precedente è attribuibile esclusivamente alla DC [75%] e alla Rete [50%]). Analogamente, il 70% ritiene che si determini un difetto di raccordo con le autorità politiche, in primis con il Ministro della Difesa (in questo caso sono i partiti della sinistra e la Lega ad essere in parziale disaccordo con tale analisi).

Il diffuso consenso sulla critica dell'attuale configurazione non significa tuttavia unanimità (come si è d'altronde già visto). In particolare vengono apprezzate alcune conseguenze della suddivisione dei poteri, soprattutto da quegli esponenti dei partiti della sinistra e della DC che non assegnano valore a (o che forse temono) la coesione del comando delle FF.AA: due terzi degli esponenti di Rifondazione, un terzo del PDS e la Rete ritengono infatti che il comando collegiale consenta un utile contraddittorio tra le tre Forze Armate, mentre metà degli esponenti DC e parte di Lega e Rete giudicano che ciò comporti un necessario equilibrio tra i poteri militari (giudizio complessivamente condiviso dal 43% dei parlamentari).

In coerenza con la precedente analisi, la proposta governativa trova un sostanziale, ma non assoluto, consenso. L'attribuzione di responsabilità dirette ed operative al Capo di stato maggiore della difesa, con poteri quindi di comando e preminenza gerarchica sui singoli capi di Forza armata, è condivisa dall'86% degli intervistati (ma solo dai due terzi degli esponenti del PDS). Sui poteri rafforzati al Segretario generale della Difesa (dipendente dal Ministro per le attribuzioni amministrative e dal Capo di stato maggiore per quelle tecnico-operative, ma con ampi poteri sulle direzioni generali) si esprime a favore il 77% dei parlamentari (in questo caso il minor consenso proviene dal PDS [67%] e da Rifondazione). La sostanziale contrazione dei poteri del Comitato dei Capi di stato maggiore (organo solo consultivo del Capo di Stato maggiore della Difesa) è positivamente giudicata dal 65% dei membri del nostro *panel*, il più basso valore di consenso riscontrato. Va segnalato che, mentre tra gli esponenti dei partiti della sinistra insieme a quelli della Lega, una positiva valutazione dell'attuale assetto risulta correlata con una posizione critica delle proposte di riforma (ad esempio, il 33,3% del PDS che valuta utile la divi-

sione dei poteri perchè consente un utile contraddittorio si ripropone nel 67% che concorda sul ruolo solo consulenziale del Comitato dei capi di stato maggiore), nel caso dei deputati DC è compatto il consenso sulla proposta del governo nonostante l'apprezzamento del sistema di «potere diviso». In conclusione, quindi, tra i partiti dell'area governativa vi è piena approvazione della proposta di rafforzamento del vertice delle FF.AA, sulla quale concorda tuttavia anche una quota significativa dei partiti d'opposizione.

Lo stesso non può essere affermato in merito alle proposte governative relative ad un nuovo modello di reclutamento. Come è noto, la proposta riprende le scelte della Difesa (Canino, 1993) per un sistema di reclutamento misto, con una più ampia componente di volontari accanto ad un ridotto contingente di leva, i cui esuberi confluiscono, unitamente agli obiettori di coscienza, in un costituendo Servizio civile nazionale. Le opinioni dei parlamentari intervistati sono in merito alquanto variegate (Tabella 3.6):

- accordo di massima vi è sull'ipotesi di obbligo per i cittadini maschi di prestare servizio militare di leva o, in sostituzione, servizio civile. Le uniche voci critiche si levano dal PDS (il 25%) e dalla DC (il 20%);
- solo una quota della DC, pari al 27%, è contraria ad una eguale durata del servizio militare e di quello civile;
- si concorda (l'85% degli intervistati) che gli obiettori di coscienza prestino il loro servizio nell'ambito del servizio civile, del quale non si può in ogni caso limitare l'obbligatorietà (sono contrari a questa ipotesi i Verdi, parte della Rete e della DC);
- due terzi degli intervistati sono contrari all'ipotesi di (confermare l'istituzione di) una commissione che valuti le motivazioni (e quindi l'ammissibilità) degli obiettori di coscienza (sono a favore il 40% della DC, il 50% di Rete e PSDI, la Lega, il PRI e il MSI), e di circoscrivere il periodo per il riconoscimento dell'obiezione a prima della visita di leva (sono a favore PRI, MSI, il 50% di PSDI e Lega, il 40% della DC ed il 25% del PDS);
- solo la metà dei parlamentari concorda sull'opportunità di stabilire un tetto del 50% per i volontari di truppa rispetto al totale della truppa (per non contrarre troppo la componente di leva), ed una quota analoga concorda sull'ipotesi di incentivare il volontariato garantendo il ricollocamento a fine ferma presso i corpi armati dello Stato. Su questa seconda

Tabella 3.6 - *Opinioni dei parlamentari sul servizio militare di leva e volontario, sul servizio sostitutivo civile e sull'obiezione coscienza secondo il progetto di legge governativo (valori % relativi all'accordo su ciascun aspetto)*

	Rif.C	Pds	Rete	Verdi	Psi	Psdi	Pri	Dc	Lega	Msi-Dn	Totale
Tutti i cittadini maschi debbono prestare servizio militare di leva o, in sostituzione, servizio civile	100.0	75.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	80.0	100.0	80.0	86.2
La durata del servizio civile deve essere uguale a quella del servizio militare di leva	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	72.7	50.0	-	85.7
Anche gli obiettori di coscienza debbono prestare il servizio civile	100.0	100.0	50.0	0.0	100.0	100.0	100.0	81.8	100.0	100.0	85.2
Occorre che una commissione valuti le motivazioni degli obiettori	0.0	0.0	50.0	0.0	0.0	50.0	100.0	40.0	100.0	100.0	34.5
La domanda di riconoscimento dell'obiezione di coscienza deve essere presentata solo prima della visita di leva	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	50.0	100.0	40.0	50.0	100.0	31.0
È opportuno che i volontari di truppa (in ferma breve ed in spe) non superino un tetto del 50% del totale dei militari di truppa	50.0	50.0	0.0	0.0	100.0	50.0	-	63.6	50.0	0.0	50.0
È opportuno che il reclutamento dei corpi armati dello stato (polizia, carabinieri, ecc.) prevalentemente tra coloro che hanno prestato servizio militare volontario	0.0	50.0	0.0	0.0	100.0	50.0	100.0	81.8	50.0	100.0	53.3
Il personale volontario deve prioritariamente essere assegnato alle forze di pronto impiego (con possibilità di impiego in azioni militari all'estero)	25.0	100.0	0.0	0.0	100.0	100.0	100.0	100.0	50.0	100.0	73.3
Le donne possono esercitare la professione militare senza discriminazione alcuna (con modalità analoghe all'impiego nei corpi di polizia)	50.0	75.0	50.0	100.0	0.0	100.0	100.0	81.8	50.0	100.0	73.3

Fonte: Indagine CeMISS-Università del Molise, 1993

ipotesi il più forte consenso si osserva tra gli esponenti del PSI, PRI, DC e MSI;

- infine, il consenso si amplia nuovamente (circa il 70%) in merito al prioritario uso dei volontari presso le forze di pronto impiego (con maggiori rischi personali), ed alla istituzione del servizio volontario femminile senza alcuna discriminazione (con modalità analoghe all'impiego nei corpi di polizia).

Si confermano quindi, nel complesso, gli schieramenti già emersi in occasione dell'approvazione parlamentare (poi congelata sino al momento di stesura di questa analisi) della legge di riforma dell'obiezione di coscienza. Emerge invece chiaramente un «nuovo» consenso per un modello misto leva-volontariato di reclutamento delle FF.AA. Ciò appare ulteriormente evidente nella Tabella 3.7, ove sono riportate le risposte relative ad un domanda specifica sul reclutamento. Il sistema di reclutamento misto leva-volontariato trova concordi il 69% dei parlamentari, mentre il 24% ritiene addirittura più idoneo il reclutamento di soli volontari (ed è significativo che per le Forze Armate volontarie si schieri anche parte del PDS e della DC).

Tabella 3.7 - Opinioni dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato sul modello di reclutamento più idoneo per l'Italia secondo il partito (valori percentuali)

Modello di reclutamento auspicato	Partito										Totale
	Rif.C	Pds	Rete	Verdi	Psi	Psdi	Pri	Dc	Lega	Msì-Dn	
Leva (modello attuale)	-	-	50.0	-	-	-	-	-	-	-	3.4
Sistema misto leva-volontariato**	75.0	66.7	-	100.0	100.0	100.0	100.0	72.7	50.0	-	69.0
Solo volontari	25.0	33.3	-	-	-	-	-	27.3	50.0	100.0	24.1
Altro	-	-	50.0	-	-	-	-	-	-	-	3.4
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(N)	(4)	(3)	(2)	(2)	(1)	(2)	(1)	(8)	(2)	(1)	(29)

** Riduzione della durata della leva e aumento del numero di volontari

Fonte: Indagine CemiSS-Università del Molise, 1993

Se quindi il quadro di alleanze delineato è quello di una Nato riformata, con all'interno una forza dell'Europa occidentale a comando europeo; il modello di reclutamento preferito è quello misto leva-volontariato; il vertice militare scelto è di natura monocratica piuttosto che collegiale; occorre allora definire le funzioni delle Forze Armate e, indirettamente, le missioni operative.

Se si considerano i possibili compiti operativi delle Forze Armate, riappare una tradizionale attitudine nazionale che tende ad apprezzare i «compiti non militari» dei militari, pur delinendosi, tuttavia, anche una nuova valutazione delle funzioni proprie delle Forze Armate (Tabella 3.8). Tra gli esponenti partitici intervistati, infatti, è ampio il consenso nel sostenere missioni di natura umanitaria o civile: il 90% è d'accordo sull'impiego delle Forze Armate in caso di calamità; l'83% concorda sul loro impiego per aiuti umanitari in Italia ed all'estero, ed il 73% per la partecipazione ad operazione di pace nonviolente sotto il comando ONU.

Più articolata, e critica, è la valutazione sull'impiego delle Forze Armate con effettivi compiti militari. Il consenso sulla partecipazione ad operazioni Nato in Europa scende infatti al 69%, ed al 58% nel caso di intervento fuori dall'Europa. In entrambi i casi sono i parlamentari di Rifondazione, Rete e Verdi ad esprimere maggiori dissensi ma, significativamente, concordano su interventi militari all'estero, nelle cosiddette *outer zones*, il 67% del PDS ed il 91% della DC. Il consenso si amplia, tuttavia, se operazioni che contemplino l'uso di forza armata avvengono sotto l'egida dell'Onu: concordano in questo caso l'88% degli intervistati, con il parziale dissenso di Rifondazione e Lega.

Il più ampio dissenso si riscontra, infine, sull'uso dei militari per operazioni interne od internazionali di polizia: solo il 37% concorda sull'impiego militare per la lotta al terrorismo internazionale (con il consenso del 64% dei democristiani e del 33% dei piduisti) o per il controllo degli immigrati (auspicato da PSI, PSDI, PRI, MSI e Lega); ma il più basso valore di accordo emerge nel caso di impiego delle FF.AA. per il mantenimento dell'ordine pubblico (27% di accordo), come è effettivamente avvenuto lo scorso anno in Sardegna (opera-

zione Forza Paris) ed ancora avviene in Sicilia (operazione Vespri Siciliani) con grande consenso tuttavia da parte dell'opinione pubblica (Archivio Disarmo, 1993).

Tabella 3.8 - *Opinioni dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato sulle possibili funzioni delle FF.AA. negli anni '90 secondo il partito di appartenenza (valori percentuali relativi all'accordo su ciascuna funzione)*

	Partiti										Totale
	Rif.C	Pds	Rete	Verdi	Psi	Psdi	Pri	Dc	Lega	Msi-Dn	
Lotta terrorismo	25.0	33.3	-	-	-	50.0	-	63.6	-	100.0	37.9
Controllo immigrazione	-	33.3	-	-	100.0	100.0	100.0	20.0	100.0	100.0	35.7
Aiuti calamità	100.0	66.7	50.0	50.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	90.0
Operazioni Nato in Europa	25.0	100.0	50.0	50.0	100.0	50.0	100.0	100.0	100.0	-	69.0
Aiuti umanit. Italia/estero	75.0	100.0	50.0	50.0	100.0	100.0	100.0	91.7	50.0	100.0	83.5
Operazioni militari con Onu	50.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	50.0	100.0	89.7
Garantire l'unità del Paese	75.0	33.3	50.0	-	100.0	100.0	100.0	70.0	50.0	100.0	64.3
Operazioni Nato extraEuropa	25.0	66.7	-	-	100.0	50.0	100.0	90.9	-	100.0	58.6
Operazioni non violente di pace sotto comando Onu	75.0	66.7	100.0	100.0	100.0	50.0	-	83.3	-	100.0	73.3
Mantenimento ordine pubblico	-	-	-	-	-	50.0	-	40.0	50.0	100.0	26.9

Fonte: Indagine CeMiSS-Università del Molise, 1993

3.5 Il bilancio della Difesa e la politica economica

Un sistema di reclutamento misto leva-volontariato, così come uno basato interamente sul volontariato, pur in presenza di una riduzione del numero delle forze comporta un aumento della spesa (Bellucci e Gori, 1990). Tuttavia solo i parlamentari democristiani (il 90% di costoro), il rappresentante del PRI, quello del MSI e parte della Lega e del PSDI sono disponibili ad incrementare le spese mili-

tari (nel complesso il 46% dei parlamentari), mentre tra gli altri partiti prevale l'opinione che le spese militari debbano diminuire (29%) o rimanere invariate (25%) (Tabella 3.9).

Tabella 3.9 - *Opinioni dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato sull'evoluzione auspicata delle spese militari secondo il partito di appartenenza (valori percentuali)*

	Partito										
	Rif.C	Pds	Rete	Verdi	Psi	Psdi	Pri	Dc	Lega	Msi-Dn	Totale
<i>Le spese militari dovrebbero essere:</i>											
Aumentate	-	-	-	-	-	50.0	100.0	90.0	50.0	100.0	46.4
Diminuite	50.0	66.7	50.0	100.0	-	-	-	10.0	-	-	28.6
Invariate	50.0	33.3	50.0	-	100.0	50.0	-	-	50.0	-	25.0
Totale	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(N)	(4)	(3)	(2)	(2)	(1)	(2)	(1)	(10)	(2)	(1)	(28)

Fonte: Indagine CeMISS-Università del Molise, 1993

Nel tradizionale *trade off* burro/cannoni, o più tecnicamente sulla natura aggiuntiva o sostitutiva degli investimenti militari (Pivetti, 1968; Battistelli, 1982), i parlamentari italiani prendono posizione per il «burro», scegliendo nel complesso l'interpretazione sostitutiva dell'investimento militare, in ciò non certo aiutati dal clima economico congiunturale. È vero che il carattere «assistenziale» (Armani, 1970) che in passato ha caratterizzato la spesa militare italiana rappresenta una pesante eredità che con difficoltà può essere metabolizzata nel breve periodo, e soprattutto capovolta nel segno, così come la proposta del Nuovo modello di difesa richiede nella sua articolazione finanziaria (Pelanda, 1992). In effetti la scelta per l'invarianza del bilancio effettuata dal 25% dei parlamentari può interpretarsi come una domanda di ottimizzazione di risorse, nella ipotesi che la riduzione delle forze, e dell'apparato tecnico-logistico obsoleto, possa davvero liberare nuove risorse per l'investimento.

Rimane tuttavia l'impressione di trovarsi di fronte ad una risposta «ideologica», in ciò confermati dalle opinioni espresse relativamente

alla politica economica per la difesa (Tabella 3.10). Forte è il consenso per la presenza dell'industria pubblica nel settore della difesa (77,8% dei parlamentari), – interpretabile certo come apprezzamento dell'importanza strategica del settore ma anche come retaggio dell'assistenzialismo – e, seppure con minor enfasi, per la costituzione di un polo pubblico-privato per tutto il settore (59%). Contemporaneamente occorre, secondo il 77,5% dei parlamentari, incentivare la riconversione dell'industria della difesa e la cooperazione industriale tra i Paesi Nato/Ueo (81%). È oggetto di discussione la compatibilità tra le varie opzioni ma difficilmente queste potranno realizzarsi senza un adeguato, e trasparente, impegno finanziario.

Tabella 3.10 - *Valutazioni dei parlamentari sull'assetto dell'industria nazionale della difesa più adeguato per gli interessi del Paese (valori percentuali relativi all'accordo su ciascun aspetto per partito)*

	Rif.C	Pds	Rete	Verdi	Psi	Psdi	Pri	Dc	Lega	Msi-Dn	Totale
L'industria militare dovrebbe rimanere prevalentemente pubblica	100.0	75.0	100.0	50.0	–	50.0	100.0	75.0	100.0	100.0	77.8
Occorre costituire un polo pubblico-privato per tutto il settore	33.3	75.0	50.0	–	–	50.0	100.0	90.9	–	–	58.6
Occorre incentivare la riconversione dell'industria della difesa	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	–	75.0	–	–	77.4
Gli arsenali e gli stabilimenti militari vanno dismessi	50.0	100.0	100.0	100.0	–	50.0	–	66.7	50.0	–	64.5
Occorre incentivare la cooperazione industriale tra i paesi Nato/Ueo	25.0	75.0	100.0	–	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	25.0	80.6

Fonte: indagine CeMiSS-Università del Molise, 1993

3.6 Orientamenti cognitivi dei decisori parlamentari e difesa: valutazioni conclusive

Quali riflessioni conclusive sono quindi possibili in relazione alla domanda inizialmente posta nel primo capitolo, sulla depolarizzazione o polarizzazione partitica rispetto alla questione militare in Italia, dopo aver esaminato lo spettro delle opinioni dei membri delle Commissioni Difesa di Camera e Senato e di due responsabili del settore Difesa di partito?

Ricordiamo che è emerso, nel complesso, un accordo tra i principali partiti sulla necessità di un reclutamento misto del personale delle Forze Armate mentre il disaccordo emerge relativamente alla scelta di aumentare o diminuire le spese militari. Inoltre al consenso per l'impiego dei militari per compiti umanitari in Italia ed all'estero, consenso che accumuna i partiti anche nel rifiuto dell'impiego delle FF.AA. in compiti di ordine pubblico, si associa una più ampia framentazione partitica rispetto alla partecipazione italiana ad operazioni Nato in Europa e nelle *outer zones*. In termini di schieramento, da una parte, la posizione del PDS è vicina a quella di Rifondazione, Rete e Verdi, contrapposti alla DC ed al «polo laico», relativamente al giudizio sul Nuovo modello di difesa, alla definizione delle minacce per la sicurezza dell'Italia, ed all'evoluzione delle spese militari. Dall'altra, DC e PDS assumono posizioni simili in merito al reclutamento misto, alla riformulazione europeista della Nato, sull'impiego delle Forze Armate nel contesto dei sistemi d'alleanze.

Permane quindi una polarizzazione partitica se si considera lo spettro politico complessivo del continuum sinistra-destra in merito all'*issue militare*, mentre se si considerano i maggiori partiti gli ambiti di convergenza superano forse quelli di conflitto. Ma ulteriori riflessioni sembrano importanti. Anzitutto appaiono delle discordanze tra le posizioni di principio espresse da alcuni partiti e le successive valutazioni di natura tecnico-operativa. Ciò è evidente, ad esempio, nel caso del PDS, relativamente al giudizio complessivo sul Nuovo Modello di Difesa – negativo – e la valutazione sull'impiego dei militari all'estero, nel contesto di una Nato riformata – positivo –. Oppure, nel caso della

Democrazia Cristiana, relativamente all'adesione alla proposta di un comando unificato delle FF.AA. che coesiste con l'apprezzamento della collegialità, e la competizione, quale strumento per un «necessario» equilibrio tra i poteri militari. Inoltre, per arrivare alla seconda riflessione, sono apparse con evidenza significative diversità di opinioni all'interno dello stesso partito. Basti pensare semplicemente alla pluralità di posizioni in merito al modello di reclutamento, oppure relativamente alle spese militari.

Molteplici ragioni possono ovviamente essere addotte per spiegare tali risultati: sicuramente la natura composita di un partito, all'interno del quale, come in qualsiasi altra organizzazione, convivono più gruppi con referenti diversi all'esterno, nelle organizzazioni parallele, nei gruppi di pressioni, nei movimenti e negli apparati pubblici. Natura composita che si riflette nella funzione di rappresentanza nelle assemblee elettive quando, non infrequentemente, le scelte effettuate deviano dalle posizioni ufficiali prese dalla coalizione dominante nel partito. Ma anche, ed è questa l'ipotesi che vogliamo qui verificare, perchè nello stesso partito convivono più orientamenti di valore, organizzati o meno in gruppi stabili e che possono quindi anche sovrapporsi al reticolo organizzativo intrapartitico.

L'ipotesi che qui avanziamo è che esista, relativamente alla politica di sicurezza, un orientamento di valore, o cognitivo, che orienta la percezione, e quindi l'azione, dei parlamentari. In altre parole, accanto alla posizione ufficiale di un partito, esiste una autonoma, ma non necessariamente contrapposta, «visione del mondo» o «ideologia» o «cultura politica» che concorre a spiegare la posizione del singolo parlamentare. Ne consegue che non solo è utile verificare se esista un tale orientamento culturale, ma altrettanto interessante è verificare se vi siano diversità tra i partiti e all'interno dei partiti. La polarizzazione partitica, o la depolarizzazione, si può manifestare infatti non solo nelle scelte puntuali di *policy*, ma anche, e forse prima, nell'orientamento cognitivo che le sostiene.

Per verificare questa ipotesi abbiamo utilizzato le risposte dei parlamentari ad una batteria di affermazioni sulla politica estera e di difesa sulle quali era richiesto di esprimere dissenso o consenso. Si è esami-

nata la struttura delle risposte, ricercando la presenza o meno di correlazioni sistematiche in grado di evidenziare una o più dimensioni teoriche sottostanti la distribuzione degli atteggiamenti degli intervistati. In altre parole si è verificato se la distribuzione delle risposte si strutturasse in un insieme coerente oppure se quelle fossero viceversa tra loro non associate. L'analisi fattoriale ha fatto emergere tre diverse dimensioni: la dimensione realismo-idealismo in politica estera; quella della percezione di minacce militari-non militari; infine la dicotomia democrazia-autoritarismo nelle relazioni internazionali. Nel loro complesso queste tre dimensioni, o fattori, spiegano il 63% della varianza complessiva delle risposte. Come si può osservare nella Tabella 3.11, la dimensione idealismo-realismo è identificata da valutazioni relative all'interesse nazionale quale obiettivo principale della politica estera, alla presenza costante di conflitto tra le nazioni, all'equilibrio di potenza quale condizione indispensabile per il mantenimento della pace, alla necessità di limitare la critica interna nella politica della difesa.

Un consenso totale su questi temi pone chi lo esprime su posizioni vicine ad un approccio «realista» nelle relazioni internazionali. All'opposto, un totale dissenso identifica una prospettiva «idealista» nei rapporti tra gli Stati. Posizioni intermedie definiscono una attitudine pragmatica, capace di combinare elementi di realismo («egoismo nazionale») ed idealismo (visione non conflittuale dei rapporti tra le nazioni) ⁶. In modo analogo sono identificate le altre due dimensioni teoriche delle minacce alla sicurezza e della democrazia in politica estera.

Utilizzando le variabili associate al primo fattore estratto dall'analisi per componenti principali, abbiamo costruito un indice additivo di «realismo-idealismo in politica estera» che operazionalizza tale orientamento cognitivo. Come si può osservare nella Tabella 3.12 l'orientamento realista è condiviso dal 46% degli intervistati, quello idealista dal 29%, mentre l'orientamento intermedio (i «pragmatici») identifica un quarto del campione.

6. La letteratura sul dibattito tra realismo ed idealismo nelle relazioni internazionali è sterminato. Una recente, utile, introduzione alla tematica è in Panebianco (1992). Analisi sistematiche sono offerte, oltre che dallo stesso Panebianco (1986), da Bonanate (1986).

Tabella 3.11 - *Indice di realismo-idealismo in politica estera (Analisi fattoriale, estrazione per componenti principali, rotazione varimax) **

<i>Variabili</i>	<i>Realismo-idealismo in politica estera (Fattore 1)</i>	<i>Minacce alla sicurezza militari-non militari (Fattore 2)</i>	<i>Democrazia- autoritarismo in politica estera (Fattore 3)</i>
L'obiettivo principale della politica estera è quello di difendere gli interessi nazionali	.82		
L'equilibrio di potenza è la condizione indispensabile per il mantenimento della pace	.88		
Vi saranno sempre dei conflitti tra le nazioni	.71		
Di tutti gli ambiti politici la politica della difesa è quella che chiede la maggior coesione nazionale, e questo potrebbe esigere un limite alle manifestazioni di critica	.83		
Gli USA perseguono una politica estera aggressiva		-.85	
Le relazioni tra le nazioni sono governate dal diritto internazionale		.66	
Le disuguaglianze economiche tra gli stati rappresentano la principale minaccia alla pace		-.67	
L'emergere di stati con orientamenti fondamentalisti costituisce una minaccia agli interessi occidentali		.65	
Bisogna trasformare l'ONU in una organizzazione sovranazionale con poteri esecutivi per far rispettare la legge internazionale			.61
L'opinione pubblica ha un peso irrilevante nella formulazione della politica di difesa			.72
In questioni di sicurezza nazionale un acceso dibattito interno contribuisce alla formulazione di una politica democratica			.73
In questioni concernenti la sicurezza militare i politici dipendono inevitabilmente dalle indicazioni dell'apparato militare			.57

* I valori rappresentano i pesi fattoriali delle variabili su ciascun fattore. Sono riportati solo i pesi superiori a .6

Fonte: Indagine CeMiss-Università del Molise, 1993.

Tabella 3.12 - *Distribuzione dei parlamentari secondo l'orientamento cognitivo (Indice realismo idealismo in politica estera) ed il partito*

	Orientamento cognitivo				(N)
	Realismo	Mix	Idealismo	Tot.	
Rifondazione	—	25.0	75.0	100.0	(4)
Verdi	—	—	100.0	100.0	(2)
Rete	—	50.0	50.0	100.0	(2)
PDS	33.3	66.7	—	100.0	(3)
PSI	100.0	—	—	100.0	(1)
PSDI	50.0	50.0	—	100.0	(2)
PRI	100.0	—	—	100.0	(1)
DC	80.0	20.0	—	100.0	(6)
Lega	50.0	—	50.0	100.0	(2)
MSI	100.0	—	—	100.0	(1)
Estrema sinistra*	—	25.0	75.0	100.0	(8)
Sinistra**	33.3	66.7	—	100.0	(3)
Centro***	77.8	22.2	—	100.0	(10)
Destra****	75.0	—	25.0	100.0	(3)
In complesso	45.8	25.0	29.2	100.0	(24)

* Estrema sinistra: Rifondazione, Rete, Verdi

** Sinistra: PDS

*** Centro: PSI, PSDI, PRI, DC

**** Destra: Lega, MSI

Fonte: Indagine CeMISS-Università del Molise, 1993

È evidente come, nonostante la robusta associazione tra la distribuzione dell'indice e quella dei partiti sul continuum sinistra-destra (la correlazione lineare è pari a .75) e sebbene non siano possibili comparazioni con il passato, una interpretazione polarizzata dello spettro partitico sull'*issue* militare non appare attualmente sostenibile. Vero è che una visione idealista è molto più diffusa tra i partiti della sinistra mentre è quasi assente nella destra. Ma va considerato che nella DC i realisti prevalgono (80%) sui pragmatici (20%) mentre nel PDS i pragmatici prevalgono sui realisti (con un rapporto di due

a uno) e sono assenti gli idealisti. Possiamo concludere che, sulla base dei dati disponibili, il profilo valoriale in politica estera del PDS è più vicino alla DC che non a Rifondazione.

L'orientamento cognitivo può quindi esercitare una autonoma influenza sulle posizioni dei singoli parlamentari, ponendosi accanto alla collocazione partitica. In altre parole la decisione di assumere una posizione (o di votare) può dipendere *ceteris paribus*, dall'interazione di due fattori: la posizione ufficiale del partito sul tema ed il proprio orientamento cognitivo. In via esemplificativa, si ricorderà che il 25% degli esponenti di Rifondazione e del PDS formulavano un giudizio di non alterazione dei principi costituzionali per il NMD: per Rifondazione costoro hanno un orientamento cognitivo pragmatico mentre per il PDS uno realista (contrapposti i primi agli idealisti ed i secondi ai pragmatici del rispettivo partito, che formulano invece un giudizio di incostituzionalità del NMD). Analogamente, tra i realisti il 64% opta per una Nato riformata quale sistema preferito di alleanze, mentre il 43% degli idealisti sceglie la neutralità. Oppure ancora, solo il 9% dei realisti ritiene che le spese militari vadano diminuite, contro il 79% degli idealisti. Possiamo anche misurare, sempre in via esemplificativa, l'influenza relativa del partito e dell'orientamento cognitivo sulla valutazione parlamentare. Nel caso del Nuovo modello di difesa i risultati di una analisi di regressione sono infatti i seguenti (coefficienti standardizzati): opinione sul NMD = $-.53$ (Partito) + $.20$ (indice realismo-idealismo). L'effetto «partito» (valutato dai *beta weights*) è pari a circa il doppio dell'effetto «orientamento cognitivo».

In conclusione ci sembra confermata, sulla base degli orientamenti di valore dei parlamentari, la valutazione formulata in merito ai risultati dell'analisi delle posizioni partitiche sul NMD sulla permanenza di una diversità di scelte sulla politica militare, che tuttavia appare attenuata rispetto ad una immagine polarizzata dello schieramento politico italiano.

4. DECISORI PARTITICI, ELETTORI E DIFESA: UN *MISSING LINKAGE*?

4.1 Opinione pubblica e difesa

I risultati di un recente studio sugli atteggiamenti ed opinioni degli italiani su alcuni temi della politica di difesa (Isernia, 1992) suggeriscono di dedicare attenzione ai rapporti tra le posizioni partitiche e quelle dell'elettorato. Isernia infatti, in contrapposizione con una diffusa interpretazione in scienza politica secondo la quale le preferenze dell'opinione pubblica sono per lo più irrilevanti per l'elaborazione della politica estera data loro casualità e volatilità, valuta invece, al termine di una approfondita analisi empirica, che: «...il pubblico italiano non è irrazionale od erratico nei suoi giudizi e nelle sue valutazioni di politica estera, ma mostra una certa stabilità e reagisce agli eventi internazionali in maniera consapevole» (Isernia, 1992, 251) ¹. I risultati dello studio indicano una crescente legittimazione presso l'opinione pubblica delle scelte di politica estera e di difesa. In particolare siamo di fronte, dall'inizio degli anni '90, ad un crescente *bipartisan consensus* sulle principali opzioni di politica estera, che si esprime in una tendenziale convergenza tra gli elettori di diversi partiti sulle scelte europee ed atlanti-

1. L'irrelevanza dell'opinione pubblica in politica estera e di difesa scaturisce dalla presunta incompatibilità tra procedure democratiche e comportamento degli stati. Non solo il pubblico non sarebbe interessato od informato sui temi di politica estera (e se interessato più su una base «affettiva» piuttosto che razionale, non adeguata ad indirizzare scelte di *policy*), ma le caratteristiche stesse del sistema internazionale (un sistema anarchico, dominato dalla *power politics*, ove le decisioni degli Stati devono essere rapide e segrete) rendono problematico il collegamento tra preferenze dell'opinione pubblica e decisioni statuali. Per una critica a questa posizione si veda, oltre il saggio citato, Battistelli ed Isernia (1991).

che 2. Sul piano strategico, gli italiani propendono per un rafforzamento del sistema di alleanze politico militari *europeo*; sul piano operativo, pur generalmente sfavorevoli ad un aumento delle spese militari, ritengono necessario muoversi verso il rafforzamento della difesa convenzionale a discapito del nucleare; sulla composizione delle Forze Armate propongono per una riforma del servizio militare nella direzione di un esercito professionale.

L'obiettivo che ci poniamo in questo capitolo è quello di comparare la struttura del consenso interpartitico dell'opinione pubblica con quello dei loro rappresentanti in merito ai problemi della sicurezza. Già nel precedente capitolo si era accennato, discutendo dei compiti futuri da affidare alle FF.AA., alla eterogeneità tra le posizioni dei parlamentari e quella dell'opinione pubblica (decisamente contrari i primi all'impiego dei militari con compiti di ordine pubblico e lotta al terrorismo mentre decisamente a favore sono i secondi) che emergevano dai risultati di un sondaggio condotto dall'Archivio Disarmo nel dicembre 1992. Proprio dallo studio dell'Archivio Disarmo abbiamo mutuato delle domande che sono state rivolte agli esponenti parlamentari in occasione della presente indagine. La comparazione delle risposte appare particolarmente interessante, anche perchè il disegno della ricerca consente di superare alcuni dei problemi metodologici che affliggono questo campo di studi: la diversità della formulazione delle domande (che distorce l'interpretazione delle risposte), la diversità del contesto temporale (l'influenza di eventi sulle opinioni). L'identica formulazione delle domande e il breve lasso di tempo tra le due indagini (appena tre mesi) che ha lasciato invariato il contesto esterno, nazionale ed internazionale, consentono di tenere sotto controllo l'effetto distortivo dei due fat-

2. Come scrive Isernia: «(all'interno di questa convergenza)...la principale differenza tra partiti di sinistra e partiti di centro destra sulle scelte di politica estera e militare è proprio la maggior enfasi ed importanza attribuita alla Comunità in questo settore dai primi rispetto ai secondi» (Isernia, 1992, 250). È ormai quindi superata, a causa essenzialmente del crollo dei regimi comunisti dell'Est e della fine della guerra fredda, l'aspra polarizzazione tra sinistra (neutralista, pro-URSS) e centro-centro-destra (interventista, pro-Nato).

tori 3. Esaminiamo quindi le opinioni degli esponenti partitici e quelle dei «loro» elettori relativamente ad alcuni aspetti chiave del Nuovo Modello di Difesa: la strategia delle alleanze politico militari, il modello di reclutamento, le spese militari e le funzioni delle FF.AA.

4.2 Le alleanze politico-militari

Le scelte dell'opinione pubblica in merito alla strategia di alleanza politico-militare rappresentano una conferma degli orientamenti già conosciuti: la netta prevalenza della scelta atlantica (complessivamente il 76% degli elettori) e la persistenza di una quota minoritaria (ma non irrilevante) di neutralisti (il 20,5%). Come si può osservare nella Tabella 4.1 e nella Figura 4.1 (che rappresenta graficamente le differenze complessive tra le scelte parlamentari e dell'opinione pubblica – cfr. l'ultima colonna «Diff.» della Tab.4.1), sono significative le diversità rispetto ai parlamentari 4. L'elettorato esprime con maggior forza la continuità della scelta atlantica, mentre i parlamentari propendono più per una Nato riformata (istituendo al suo interno una Forza dell'Europa occidentale a comando europeo), scelta questa in ogni caso condivisa anche dal 33% degli elettori. La neutralità è segnalata dall'elettorato in proporzione quasi doppia rispetto ai parlamentari, mentre egualmente condivisa (da una minoranza) è l'ipotesi di una autonoma alleanza militare europea.

3. L'intervento italiano in Somalia, evento di grande visibilità che ha coinvolto le nostre FF.AA., era già prominente nel dibattito politico e nell'attenzione dei media all'epoca del sondaggio sulla popolazione. Si ringrazia l'Archivio Disarmo per aver reso disponibili i dati originali del loro studio. Ovviamente la responsabilità della loro interpretazione è solamente dell'Autore.

4. In questa, come nelle successive tabelle, i valori riportati nelle colonne «Diff.» rappresentano le preferenze nette elettorato-parlamentari. Si tratta delle differenze prime tra le percentuali dei due gruppi sul singolo aspetto. Se positiva indica che l'opzione è scelta più dagli elettori che dai parlamentari, se negativa il contrario. Nel caso della scelta di rimanere membro della Nato, ad esempio, la differenza netta di +12,2 indica la forza (pari ad una differenza di 12,2 punti percentuali) con cui tale opzione è scelta dalla popolazione rispetto ai parlamentari.

Tabella 4.1 - *Opinioni della popolazione e dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato sulla strategia di difesa preferita per l'Italia secondo il partito votato (popolazione) e di appartenenza (parlamentari). Valori percentuali*

	Raggruppamenti politici *														
	Estrema Sinistra			Sinistra			Centro			Destra			Totale		
	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.
Rimanere membro della Nato	35,3	-	(35,3)	24,7	33,3	(-8,6)	40,6	42,9	(-2,3)	35,2	-	(35,2)	36,3	24,1	(12,2)
Rimanere membro Nato, ma con all'interno una forza dell'Europa occidentale a comando europeo	28,2	25,0	(3,2)	29,4	66,7	(-37,3)	34,5	57,1	(-22,6)	35,4	75,0	(39,6)	32,9	51,7	(-18,8)
Ritirarsi dalla Nato, istituire una autonoma forza dell'Europa occidentale	7,7	12,5	(-4,8)	14,1	-	(14,1)	6,3	-	(6,3)	2,7	25,0	(-22,3)	7,4	6,9	(0,5)
Ritirarsi dalla Nato, divenire neutrale	26,1	37,5	(-11,4)	26,7	-	(26,7)	16,3	-	(16,3)	24,0	-	(24)	20,5	10,3	(10,2)
Altro **	2,7	25,0	(-22,3)	5,0	-	(5)	2,3	-	(2,3)	2,7	-	(2,7)	2,9	6,9	(-4)
Totale (N)	100,0 (74)	100,0 (8)		100,0 (100)	100,0 (3)		100,0 (307)	100,0 (14)		100,0 (75)	100,0 (4)		100,0 (556)	100,0 (29)	

* Raggruppamenti politici:

Estrema sinistra: Rifondazione Comunista, Rete, Verdi

Sinistra: PDS

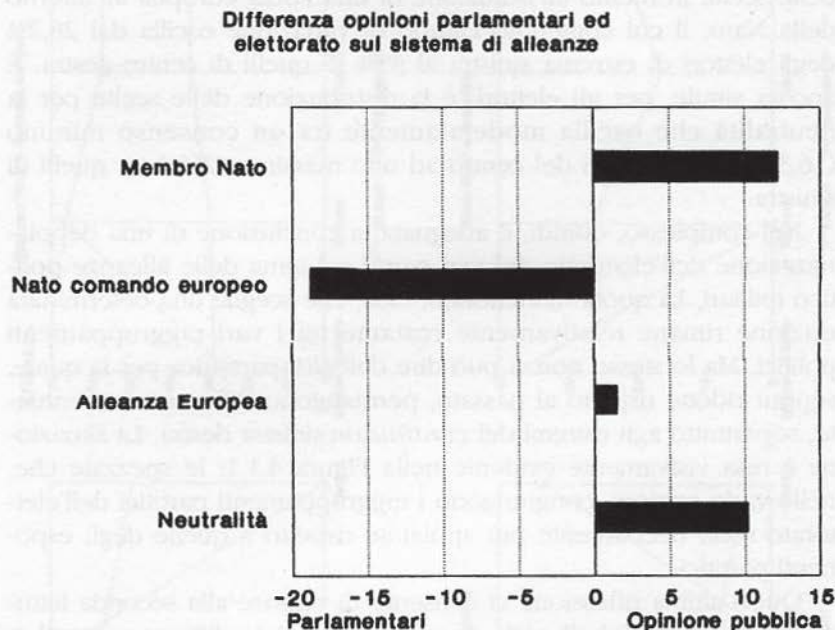
Centro: DC, PRI, PSDI, PSI

Destra: Lega, MSI

** Per i parlamentari: ritirarsi da Nato e Ueo e valorizzare l'ONU.

Fonte: Sondaggio popolazione, Archivio Disarmo, 1993; Indagine parlamentari, CeMiSS-Università del Molise, 1993.

Fig. 4.1



Questi dati si prestano ad una duplice lettura: la prima compara la distribuzione delle risposte dei parlamentari e degli elettori secondo il raggruppamento politico, e risponde quindi alla domanda sulla presenza o meno di un *bipartisan consensus* in entrambi i gruppi; la seconda ricerca le eventuali discordanze all'interno di ciascun partito. In base alla prima lettura emerge un più netto consenso tra l'elettorato rispetto ai parlamentari. Se si considera la riconferma dell'opzione Nato, è d'accordo il 35% degli elettori della estrema

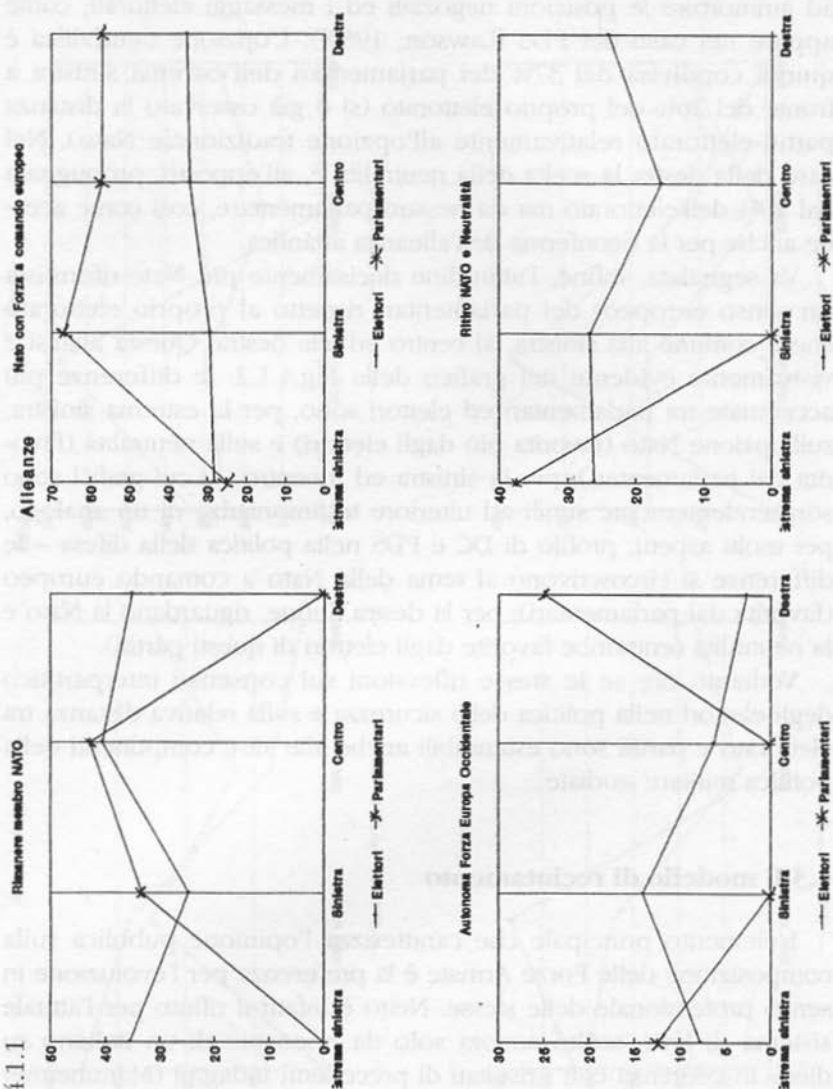
sinistra ⁵ (ma nessun parlamentare di questi partiti), il 24% della sinistra (ed il 33% dei parlamentari PDS), il 41% del centro (42,5% è il rispettivo accordo parlamentare), ed il 35% dell'elettorato Lega e MSI (nessun parlamentare è d'accordo). Simile è anche la distribuzione delle scelte in merito all'istituzione di una Forza europea all'interno della Nato, il cui contenuto campo di variazione oscilla dal 28,2% degli elettori di estrema sinistra al 35% di quelli di centro-destra. E ancora simile, per gli elettori, è la distribuzione delle scelte per la neutralità che oscilla moderatamente tra un consenso minimo (16,3%) degli elettori del centro ad uno massimo (26%) tra quelli di sinistra.

Nel complesso, quindi, è adeguata la conclusione di una depolarizzazione dell'elettorato dei vari partiti sul tema delle alleanze politico militari. La quota di elettorato, cioè, che sceglie una determinata opzione rimane relativamente costante tra i vari raggruppamenti politici. Ma lo stesso non si può dire dell'*élite* partitica per la quale, seppur ridotte rispetto al passato, permangono differenze accentuate, soprattutto agli estremi del *continuum* sinistra destra. La situazione è resa visivamente evidente nella Figura 4.1.1: le spezzate che, nelle varie opzioni, congiungono i raggruppamenti partitici dell'elettorato sono decisamente più appiattite rispetto a quelle degli esponenti partitici.

Quest'ultima riflessione ci consente di passare alla seconda lettura dei dati della Tabella 4.1, di analizzare cioè le differenze tra elettorato e partiti. Si nota subito come la minor distanza delle posizioni degli elettori rispetto ai parlamentari, la depolarizzazione cioè, sia attribuibile agli elettori di sinistra ed a quelli di destra. Nel primo caso le posizioni espresse dai parlamentari sono significativamente più radicali rispetto al proprio elettorato (quando ci si sarebbe atteso l'opposto, dal momento che l'inserimento nell'arena parlamentare,

5. L'aggregazione dei partiti in estrema sinistra (Rifondazione, Rete, Verdi), sinistra (PDS), centro (DC, PSI, PRI, PSDI), e destra (Lega, MSI) è ovviamente soggetta a valutazioni critiche. La nostra scelta si basa sull'omogeneità del profilo partitico emersa nella precedente analisi delle opinioni dei parlamentari e dei manifesti elettorali sulla politica di difesa.

Fig. 4.1.1



l'attività di *policy enactment* e *problem solving* del deputato tende ad ammorbidire le posizioni negoziali ed i messaggi elettorali, come appare nel caso del PDS [Lawson, 1980]). L'opzione neutralista è quindi condivisa dal 37% dei parlamentari dell'estrema sinistra a fronte del 26% del proprio elettorato (si è già osservato la distanza partiti-elettorato relativamente all'opzione tradizionale Nato). Nel caso della destra la scelta della neutralità è, all'opposto, propugnata dal 20% dell'elettorato ma da nessun parlamentare, così come accade anche per la riconferma dell'alleanza atlantica.

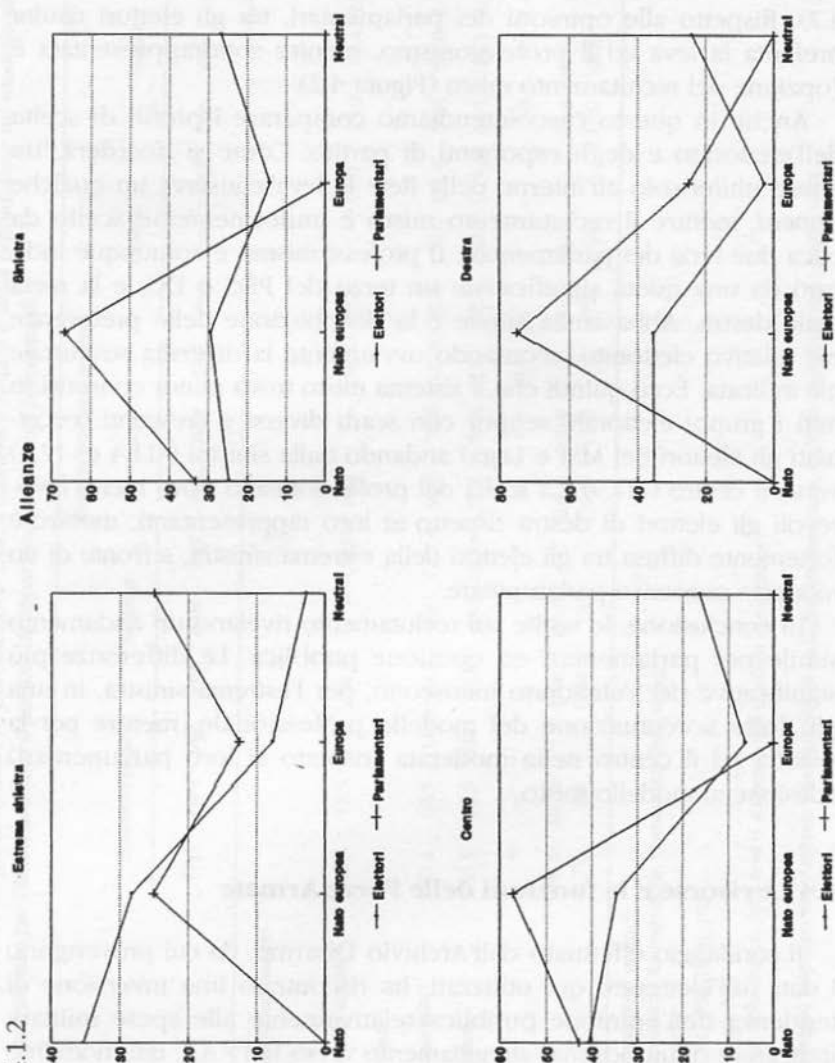
Va segnalata, infine, l'attitudine decisamente più Nato-riformista (in senso europeo) dei parlamentari rispetto al proprio elettorato che è comune alla sinistra, al centro ed alla destra. Questa analisi è visivamente evidente nel grafico della Fig.4.1.2: le differenze più accentuate tra parlamentari ed elettori sono, per la estrema sinistra, sull'opzione Nato (favorita più dagli elettori) e sulla neutralità (favorita dai parlamentari); per la sinistra ed il centro – i cui grafici sono sorprendentemente simili ad ulteriore testimonianza di un analogo, per molti aspetti, profilo di DC e PDS nella politica della difesa – le differenze si circoscrivono al tema della Nato a comando europeo (favorita dai parlamentari); per la destra, infine, riguardano la Nato e la neutralità (entrambe favorite dagli elettori di questi partiti).

Vediamo ora se le stesse riflessioni sul consenso interpartitico degli elettori nella politica della sicurezza e sulla relativa distanza tra elettorato e partiti sono estendibili anche alle altre componenti della politica militare studiate.

4.3 Il modello di reclutamento

L'elemento principale che caratterizza l'opinione pubblica sulla composizione delle Forze Armate è la preferenza per l'evoluzione in senso professionale delle stesse. Netto è infatti il rifiuto per l'attuale sistema di leva, scelto ancora solo da poco più di un italiano su dieci. In coerenza con i risultati di precedenti indagini (Mannheimer e Sani, 1990; Bellucci, 1991; Isernia, 1992), le preferenze sono per un modello misto (leva ridotta ed incremento del volontariato), scel-

Fig. 4.1.2



to dal 50,5% degli elettori mentre guadagna ulteriormente terreno l'ipotesi di reclutare solo professionisti (indicata dal 34,1%) (Tabella 4.2). Rispetto alle opinioni dei parlamentari, tra gli elettori risulta preferita la leva ed il professionismo, mentre sottorappresentata è l'opzione del reclutamento misto (Figura 4.2).

Anche in questo caso intendiamo comparare i profili di scelta dell'elettorato e degli esponenti di partito. Come si ricorderà, tra questi ultimi solo all'interno della Rete la leva conserva un qualche *appeal*, mentre il reclutamento misto è uniformemente scelto da circa due terzi dei parlamentari. Il professionismo è comunque indicato da una quota significativa: un terzo del PDS e DC, e la metà della destra. Abbastanza simile è la distribuzione delle preferenze nel relativo elettorato, scontando ovviamente la diversità strutturale già indicata. Ecco quindi che il sistema misto trova minor consensi in tutti i gruppi elettorali, seppur con scarti diversi e crescenti (eccettuati gli elettori del MSI e Lega) andando dalla sinistra (-11,4 e -17,4) verso il centro (-27,9). La scelta del professionismo trova meno favorevoli gli elettori di destra rispetto ai loro rappresentanti, mentre è fortemente diffusa tra gli elettori della estrema sinistra, a fronte di un modesto consenso parlamentare.

In conclusione, le scelte sul reclutamento rivelano un andamento simile per parlamentari ed opinione pubblica. Le differenze più significative per l'elettorato ineriscono, per l'estrema sinistra, in una più forte accentuazione del modello professionale, mentre per la sinistra ed il centro nella moderata (rispetto ai loro parlamentari) adesione al modello misto.

4.4 Le risorse e le funzioni delle Forze Armate

Il sondaggio effettuato dall'Archivio Disarmo, da cui provengono i dati sull'elettorato qui utilizzati, ha riscontrato una inversione di tendenza dell'opinione pubblica relativamente alle spese militari, indicatore di un positivo atteggiamento verso le FF.AA. dal momento che sale, rispetto al passato, la percentuale di italiani disponibile ad aumentare il livello di spesa per attuare le scelte di politica militare.

Tabella 4.2 - Opinioni dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato e della popolazione sul modello di reclutamento più idoneo per l'Italia secondo il partito di appartenenza (valori percentuali)

	Raggruppamenti politici *														
	Estrema Sinistra			Sinistra			Centro			Destra			Totale		
	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.
<i>Modello di reclutamento auspicato:</i>															
Leva (modello attuale)	13.6	12.5	(1,1)	12.9	-	(12,9)	16.2	-	(16,2)	15.0	-	(15)	15.0	3.4	(11,6)
Sistema misto															
leva-volontariato**	51.1	62.5	(-11,4)	49.3	66.7	(-17,4)	50.7	78.6	(-27,9)	49.6	50.0	(-0,4)	50.4	69.0	(-18,6)
Solo volontari	35.5	12.5	(23)	37.8	33.3	(4,5)	32.4	31.4	(1)	35.4	50.0	(-14,6)	34.1	24.1	(10)
Altro	-	-	-	-	-	-	0.6	-	(0,6)	-	-	-	0.3	3.4	(-3,1)
Totale	100.0	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0	
(N)	(75)	(8)		(104)	(3)		(320)	(14)		(79)	(4)		(578)	(29)	

* Raggruppamenti politici:

Estrema sinistra: Rifondazione Comunista, Rete, Verdi

Sinistra: PDS

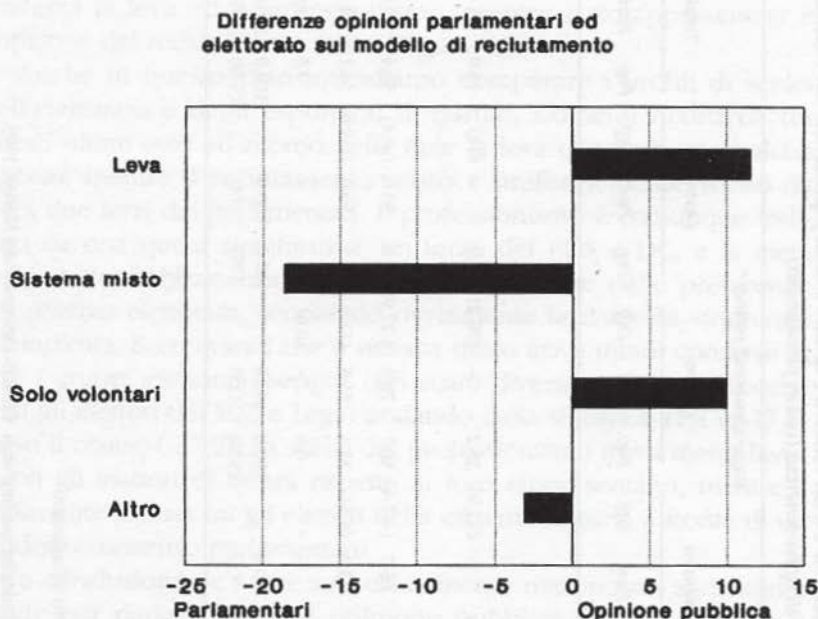
Centro: DC, PRI, PSDI, PSI

Destra: Lega, MSI

** Riduzione della durata della leva e aumento del numero di volontari

Fonti: Sondaggio popolazione, Archivio Disarmo, 1993; Indagine parlamentari, CeMiSS-Università del Molise, 1993.

Fig. 4.2



Come è stato scritto: «... se confrontiamo il dato di questa rilevazione con quello di altre effettuate nel passato vediamo che l'atteggiamento degli italiani verso il livello di spesa militare sta subendo una certa inversione di tendenza. Mentre fino al 1989 la percentuale di coloro che sono favorevoli ad un aumento delle spese militari tende a decrescere (nel 1989 la percentuale registra un vero e proprio tracollo assestandosi al 6% [rispetto al 18% dei primi anni '80]) ... questa tendenza appare rovesciata. La percentuale di coloro che vogliono aumentare le spese militari sale dal 6% al 20%, mentre la percentuale di coloro che vogliono diminuirle quasi si dimezza passando dal

62% al 30%, e rimane sostanzialmente stabile la proporzione di intervistati che vogliono mantenerle allo stesso livello» (Archivio Disarmo, 1993, 12).

Se compariamo i risultati del *survey* sulla popolazione ⁶ con le risposte dei parlamentari, osserviamo una netta diversità di atteggiamenti. I parlamentari ritengono opportuno aumentare le spese militari in proporzione pressoché doppia rispetto l'elettorato. Corrispettivamente gli elettori, in analoga proporzione, ritengono di doverle diminuire. Simile, nel complesso, è per entrambi la quota di chi ritiene di lasciarle invariate (Fig. 4.3). Il dato complessivo sottende tuttavia accentuate variazioni. Tra gli elettori di Rete, Verdi e Rifondazione, sono numerosi coloro che ritengono giusto aumentare le spese militari (mentre nessuno dei rispettivi parlamentari condivide tale idea), e minore è quindi, rispetto ai parlamentari, la quota quindi di chi vuole lasciarle invariate o diminuirle. Un analogo risultato si osserva per gli elettori del PDS, per i quali, rispetto ai parlamentari, è maggiore la quota dei favorevoli ad un aumento od alla loro invarianza. Il comportamento opposto si riscontra per il centro e la destra: mentre i parlamentari di questi partiti sono fortemente dell'avviso della necessità di un aumento del livello della spesa militare, più freddi sono i «loro» elettori (Tab. 4.3). Ne consegue che mentre a livello parlamentare vi è una polarizzazione evidente tra centro-destra e sinistra (i primi favorevoli ed i secondi contrari ad un aumento delle spese militari) lo stesso non si verifica per l'elettorato, la cui quota di *pro-military build-up* è abbastanza stabile tra i vari raggruppamenti partitici. Va comunque osservato, per non enfatizzare oltre misura la stabilità, che la quota di elettorato che ritiene giusto diminuire le spese militari è per i partiti della sinistra circa doppia rispetto a quelli di centro-destra (47% contro 30%).

6. La leggera diversità dei dati sull'elettorato che appaiono nella Tab. 4.3 con quelli originali dell'indagine Archivio Disarmo dipendono dall'esclusione dei rispondenti che votano per partiti diversi da quelli inclusi nel campione parlamentare, e dall'esclusione degli intervistati che non votano o non rispondono alla domanda sul voto, esclusione resasi necessaria per adeguatamente comparare elettorato e parlamentari. La proporzione tra le risposte è rimasta pressoché invariata.

Tabella 4.3 - Opinioni della popolazione e dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato sull'evoluzione auspicata delle spese militari secondo il partito votato (popolazione) e di appartenenza (parlamentari) (valori percentuali)

	Raggruppamenti politici *														
	Estrema Sinistra			Sinistra			Centro			Destra			Totale		
	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.	Pop.	Parl.	Diff.
<i>Le spese militari dovrebbero essere:</i>															
Aumentate	31.1	–	(31,1)	10.3	–	(10,3)	27.1	76.9	(-49,8)	23.1	75.0	(-51,9)	23.9	46.4	(-22,5)
Diminuite	44.4	62.5	(-18,1)	49.7	66.7	(-17)	28.6	7.7	(20,9)	30.6	–	(30,6)	35.1	28.6	(6,5)
Invariate	24.4	37.5	(-13,1)	40.0	33.3	(-6,7)	44.3	15.4	(28,9)	46.4	25.0	(21,4)	46.3	25.0	(21,3)
Totale	100.0	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0		100.0	100.0	
(N)	(74)	(8)		(94)	(3)		(266)	(13)		(68)	(4)		(496)	(28)	

* Raggruppamenti politici:

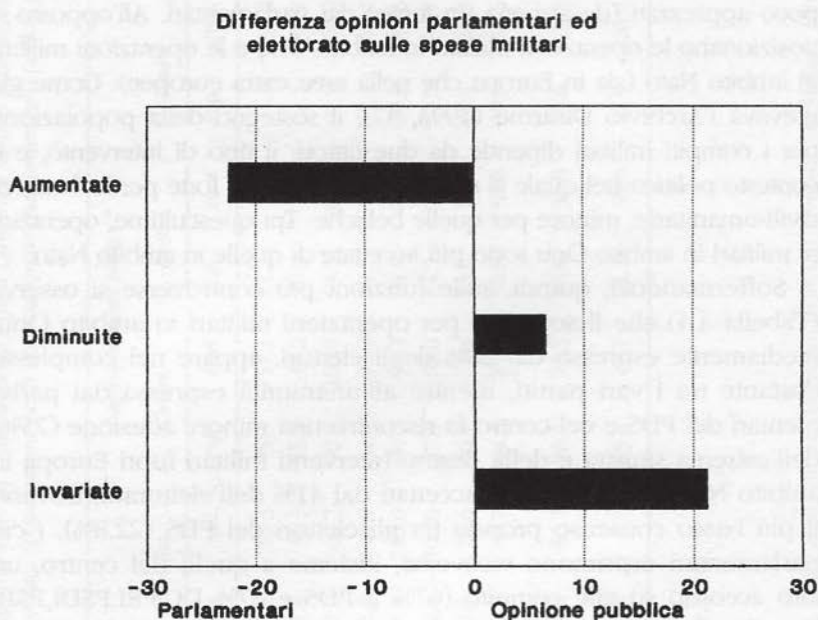
Estrema sinistra: Rifondazione Comunista, Verdi, Rete

Sinistra: PDS

Centro: DC, PRI, PSDI, PSI

Destra: Lega, MSI

Fig. 4.3



Un ampliato, rispetto al passato, sostegno per la spesa militare a livello di opinione pubblica può essere correlato all'apprezzamento di nuove funzioni da assegnare alle Forze Armate. Anche in questo caso il confronto con le opinioni parlamentari rivela interessanti notazioni (Fig. 4.4). Come si ricorderà, tra i parlamentari si è delineato un più forte consenso per i compiti «civili-umanitari» delle FF.AA. rispetto a quelli propriamente bellici, pur emergendo un nuovo consenso tra la sinistra ed il centro-destra per interventi diretti all'estero in ambito Nato. Questa valutazione è nel complesso confermata dall'opinione pubblica, con alcune significative integrazioni. Infatti, come si può osservare nella

Figura 4.4, l'elettorato valuta in modo nettamente più positivo l'impegno delle FF.AA. nella tutela dell'ordine pubblico, nella lotta al terrorismo internazionale e nel controllo dell'immigrazione, compiti questi poco apprezzati (da appena un terzo) dai parlamentari. All'opposto si posizionano le operazioni militari in ambito Onu e le operazioni militari in ambito Nato (sia in Europa che nelle aree extra europee). Come già rilevava l'Archivio Disarmo (1993, 37), il sostegno della popolazione per i compiti militari dipende da due fattori: il tipo di intervento, e il contesto politico nel quale si effettua. Il consenso è forte per le funzioni civili-umanitarie, minore per quelle belliche. Tra quest'ultime, operazioni militari in ambito Onu sono più accettate di quelle in ambito Nato.

Soffermandoci, quindi, sulle funzioni più controverse si osserva (Tabella 4.4) che il sostegno per operazioni militari in ambito Onu, mediamente espresso dal 58% degli elettori, appare nel complesso costante tra i vari partiti, mentre all'unanimità espressa dai parlamentari del PDS e del centro fa riscontro una minore adesione (75%) dell'estrema sinistra e della destra. Interventi militari fuori Europa in ambito NATO, mediamente accettati dal 41% dell'elettorato, trovano il più basso consenso proprio tra gli elettori del PDS (22,8%), i cui parlamentari esprimono viceversa, insieme a quelli del centro, un alto accordo su tale compito (67% il PDS e 87% DC, PRI, PSDI, PSI). Va infine segnalato che, mentre per i partiti del centro l'impiego dei militari per la lotta al terrorismo internazionale trova parlamentari ed elettori non troppo distanti (20 punti percentuali), per la sinistra il fortissimo consenso degli elettori (rispettivamente 70% e 76%) si contrappone ad un modestissimo sostegno parlamentare (12% e 33%) portando il distacco ad oltre 40 punti percentuali.

In conclusione, alla depolarizzazione a livello di elettorato sulle operazioni militari in ambito ONU (un costante sostegno del 58% tra i vari partiti) fa riscontro una profonda diversità di posizioni dei parlamentari di centro e sinistra da una parte, e di estrema sinistra e destra dall'altra. Interventi militari italiani nel quadro dell'alleanza atlantica modificano leggermente questo quadro: restando invariati gli schieramenti parlamentari pro e contro, sono gli elettori del PDS ad esprimere le più ampie riserve.

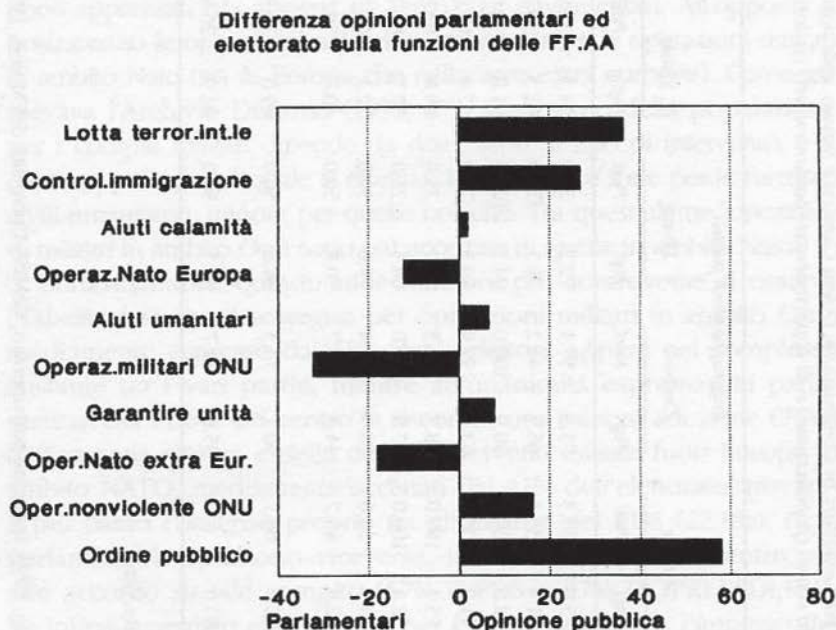
Tabella 4.4 - *Opinioni della popolazione e dei parlamentari in Commissione Difesa Camera e Senato sulle possibili funzioni delle FF.AA. negli anni '90 secondo il partito votato (popolazione) e di appartenenza (parlamentari) (valori percentuali relativi all'accordo su ciascuna funzione)*

	Raggruppamenti politici *										
	Estrema Sinistra		Sinistra		Centro		Destra		Totale		Diff. (Pop-Parl)
	Pop.	Parl.	Pop.	Parl.	Pop.	Parl.	Pop.	Parl.	Pop.	Parl.	
Lotta terrorismo internaz.le	69.7	12.5	75.9	33.3	75.3	57.1	72.2	25.0	74.3	37.9	36.4
Controllo immigrazione	49.2	-	51.4	33.3	65.9	46.2	76.1	75.0	62.5	35.7	26.8
Aiuti calamità	91.0	75.0	92.9	66.7	90.9	100.0	94.7	100.0	91.8	90.0	1.8
Operazioni Nato in Europa	53.7	12.5	41.0	100.0	62.4	92.9	59.5	75.0	57.0	69.0	-12
Aiuti umanit. Italia/estero	92.7	62.5	95.3	100.0	88.7	93.3	84.0	75.0	89.8	83.3	6.5
Operazioni militari con Onu	58.9	75.0	52.4	100.0	57.5	100.0	64.5	75.0	57.7	89.7	-32
Garantire l'unità del Paese	50.0	100.0	33.3	28.6	76.9	71.4	75.0	50.0	72.1	64.3	7.8
Operazioni Nato extraEuropa	40.3	12.5	22.8	66.7	44.3	85.7	50.8	50.0	40.7	58.6	-17,9
Operazioni non violente di pace sotto comando Onu	86.0	87.5	92.8	66.7	90.1	73.3	86.8	50.0	89.6	73.3	16.3
Mantenimento ordine pubblico	81.9	-	80.6	-	85.6	41.7	91.1	50.0	84.9	26.9	58.0

* Raggruppamenti politici:
 Estrema sinistra: Rifondazione Comunista, Rete, Verdi
 Sinistra: PDS
 Centro: DC, PRI, PSDI, PSI
 Destra: Lega, MSI

Fonti: Sondaggio popolazione, Archivio Disarmo, 1993; Indagine parlamentari, CeMiSS-Università del Molise, 1993.

Fig. 4.4



4.5 Conclusioni

L'esame comparato dell'indagine parlamentare e sull'opinione pubblica ha rivelato significative diversità di attitudini ed opinioni su aspetti centrali del Nuovo Modello di Difesa, accanto ad ampie aree di sovrapposizione tra le preferenze dell'elettorato e quelle dei rispettivi rappresentanti. Al di là dei vari punti di contatto o difformità, è emersa tuttavia una diversità nella struttura delle preferenze: ad un forte *bipartisan consensus* sulle scelte di politica estera e militare dell'elettorato fa riscontro una maggiore eterogeneità interparti-

tica, soprattutto se si esaminano gli estremi dello spazio politico. La minor distanza tra gli elettori è attribuibile per lo più all'elettorato di sinistra ed in parte a quello di destra, che presentano, mediamente, un profilo di opinioni più pragmatico rispetto alla loro rappresentanza. In altri casi, pensiamo al modello di reclutamento, oppure all'impiego dei militari contro il terrorismo oppure ancora, per i soli partiti di sinistra, all'aumento delle spese militari, la situazione si presenta rovesciata, con l'elettorato più radicale della propria rappresentanza.

Vi è quindi, complessivamente una diversità tra l'elettorato, che sembra più favorevole al sistema militare (sicuramente più che in passato) e gli esponenti partitici, forse più dubbiosi (ma anche più avvertiti delle varie compatibilità politiche e finanziarie, certo non necessariamente più «freddi», razionali o *policy oriented*) sulla strada da intraprendere. Può darsi che nella situazione attuale sia venuto meno un tradizionale legame (*linkage*) tra opinione pubblica e partiti, che si sia cioè attenuata la loro capacità di legge e definire insieme le domande dell'elettorato, e che occorra attendere una ridefinizione degli interessi partitici e, conseguentemente, della loro strategia.

Non si tratta certo di un fenomeno nuovo. Come già ricordava Putnam nel 1977, esaminando «l'emergente consenso in politica estera» tra i partiti, l'accettazione del sistema di alleanze internazionali del PCI a livello di partito seguì quella, precedente, del proprio elettorato (e non viceversa) ⁷. Il cambiamento cioè dell'opinione pubblica simpatizzante per il PCI verso posizioni pro-europee e pro-Nato è stata una componente di non secondaria importanza nella scelta effettuata dal partito, alla ricerca di un allargamento della propria base elettorale, nella metà degli anni '70.

Lo stesso problema potrebbe porsi, e non solo per la sinistra, nella attuale fase politica. Dal momento che, sebbene «... raramente l'opinione pubblica determini la politica estera... tuttavia nelle democrazie rappresentative nessun partito in competizione sul mercato elettorale può aver successo se sistematicamente non tiene

7. Ringrazio Pierangelo Isernia per aver portato alla mia attenzione questo aspetto.

conto delle preferenze dei potenziali elettori» (Putnam, 1977, 302). Pur concordando sulla necessità di superare il pregiudizio sociologico, in base al quale i partiti rappresentano semplicemente gli interessi e le opinioni dei cittadini, per riconoscere che i partiti, con il complesso della loro attività (anche espressiva e simbolica), concorrono a determinare gli interessi ed a definire le opinioni dei loro elettori, occorre valutare se e quanto la proposta partitica non trovi un limite invalicabile nella struttura (certo, relativamente instabile) dell'opinione pubblica, specialmente quando un tema, come attualmente quello militare, ha una forte visibilità.

Permane infatti una polarizzazione partitica se si considera lo spettro politico complessivo del continuum sinistra-destra in merito all'*issue militare*, mentre se si considerano i maggiori partiti gli ambiti di convergenza superano forse quelli di conflitto. Si tratta ovviamente di una situazione aperta a modifiche, dal momento che sia il sistema internazionale sia quello politico nazionale sono soggetti ad accentuate dinamiche di ristrutturazione. Limitandosi al piano interno, occorrerà vedere se, dopo la riforma elettorale in senso maggioritario e lo sbocco (elettorale) della crisi degli attuali partiti, le dinamiche della competizione interpartitica e le alleanze che si definiranno consentiranno a questo consenso di rafforzarsi. Specialmente per il PDS e per i raggruppamenti politici con i quali per questo partito sono possibili alleanze, si pongono problemi in merito all'integrazione di posizioni in alcuni casi molto distanti sia al loro interno che rispetto al loro elettorato. Il PDS dovrà quindi scegliere se rafforzare la coesione con i partiti della sinistra o avvicinarsi ulteriormente al Centro. E per entrambi si porrà il problema dei rapporti con una Lega ed una Destra probabilmente rafforzata. La politica della sicurezza, sebbene in modo nettamente diverso dal passato, potrebbe continuare a rappresentare un *cleavage* del sistema politico italiano.

5. L'IMMAGINE DEL NUOVO MODELLO DI DIFESA NELLA STAMPA

5.1 Premessa

L'obiettivo di questo ultimo capitolo è duplice: da una parte si vuole analizzare l'immagine che la stampa offre delle problematiche militari e quindi, indirettamente, come e che cosa l'apparato militare riesce a comunicare di se stesso. Dall'altra si vuole ricostruire, certo solo in una prima approssimazione, il *policy network* della politica della difesa, individuando gli attori rilevanti, valutati attraverso la loro visibilità ai mass media, per questo ambito di politica che è insieme interna ed estera. I entrambi i casi i risultati presentati costituiscono solo delle prime letture dell'ampio materiale di base raccolto, suscettibili di ulteriori elaborazioni ed approfondimenti.

Il materiale empirico su cui si basa l'analisi è infatti costituito da 379 articoli che trattano argomenti militari apparsi sul Corriere della Sera, la Repubblica ed Il Sole 24 Ore nel periodo gennaio-marzo e giugno-dicembre 1992. Gli articoli sono stati sistematicamente rilevati e su di essi è stata condotta una analisi del contenuto i cui risultati costituiscono una base dati informatica per l'analisi. Sono stati sistematicamente raccolti ed analizzati tutti gli articoli che avessero come tema primario o secondario una qualsiasi questione attinente alla difesa e/o ai militari. Dal momento che ciascun articolo poteva trattare più di un tema, il tema-articolo costituisce la prevalente unità di analisi. Complessivamente vengono analizzati 621 temi-articolo ¹.

1. Si ringraziano Gloria Regonini e Sara Bentivegna per gli utili consigli dati all'autore per l'elaborazione del questionario per l'analisi del contenuto degli articoli. Ovvia la formula di rito sulla non corresponsabilità per errori od incompletezze. Alla analisi ha partecipato, come codificatore analista, il Dottor Piergiorgio Cerisola, che si ringrazia.

5.2 L'immagine della stampa quotidiana

Il mondo militare appare nella stampa quotidiana attraverso un numero tutto sommato ristretto di argomenti tematici. Complessivamente 15, più una categoria residua di miscellanea. Nell'anno di osservazione solo 6 temi sono apparsi con una frequenza superiore al 10% degli articoli totali: si tratta dell'obiezione di coscienza (con il 25% degli articoli, pari al 15,5% dei temi-articolo; l'intervento dei militari in Sicilia e Sardegna nell'estate '92 con compiti di ordine pubblico e lotta alla criminalità organizzata (il 18,7% degli articoli, pari all'11,4% dei temi); l'intervento italiano in Somalia (il 17% degli articoli) e l'ipotesi di intervento (italiano in ambito ONU, Nato, ecc.) in Jugoslavia (11,3%); il ruolo dell'Italia nei sistemi di alleanze politico-militari (14,3% degli articoli, l'8,7% dei temi) e, infine, l'industria militare (10,8% di articoli, cui andrebbero aggiunti un ulteriore 6,6% dedicati esclusivamente al caccia europeo, *European Fighter Aircraft*). Altri temi meno frequenti includono i compiti militari dell'UEO e della CEE, le funzioni del sistema di difesa, la dimensione delle FF.AA., il modello di reclutamento. Il Nuovo modello di difesa è stato organicamente considerato dalla stampa in 22 articoli, pari al 5,8% del totale degli articoli (Tabella 5.1).

Questi complessivi 379 articoli sono apparsi con frequenza variabile: 1 solo articolo in gennaio, 43 a febbraio, 16 a marzo. A luglio, con 56 articoli (per lo più relativi alle missioni militari in Sicilia e Sardegna delle operazioni «Forza Paris» e «Vespri Siciliani») si è raggiunto il secondo picco di frequenza, mentre il primo si è osservato nel dicembre con 63 articoli (in concomitanza con il dibattito sulla missione Italiana in Somalia che si sarebbe avviata di lì a poco) (Fig. 5.1).

Se raggruppiamo i vari temi in grandi due aree, da una parte quelli connessi direttamente od indirettamente a problematiche relative al Nuovo modello di difesa, e dall'altra tutti gli altri, è possibile osservare la variazione della composizione degli articoli nel tempo (Figura 5.2) ². Il Nuovo modello di difesa ha assorbito la totalità

2. Rientrano nel Nuovo modello di difesa le seguenti tematiche: alleanze, funzioni militari, organizzazione, obiezione di coscienza, leva, volontariato, bilancio, industria della difesa.

degli articoli fino a marzo (si trattava del dibattito sull'obiezione di coscienza, la cui relativa legge era stata rinviata alle Camere dal Presidente della Repubblica Cossiga nell'imminenza del loro rinnovo, innescando un ampio dibattito sull'opportunità politica che le Camere sciolte rivotassero il testo) per poi declinare al 64% degli articoli complessivi nel mese di giugno. Un nuovo picco si raggiunge ad ottobre, con il 66,7% degli articoli su temi del NMD, declinando nuovamente a novembre (56%) e crollando a dicembre (25%).

Tabella 5.1 - *Temi trattati dagli articoli sulla difesa (valori % sugli articoli e sui temi)*

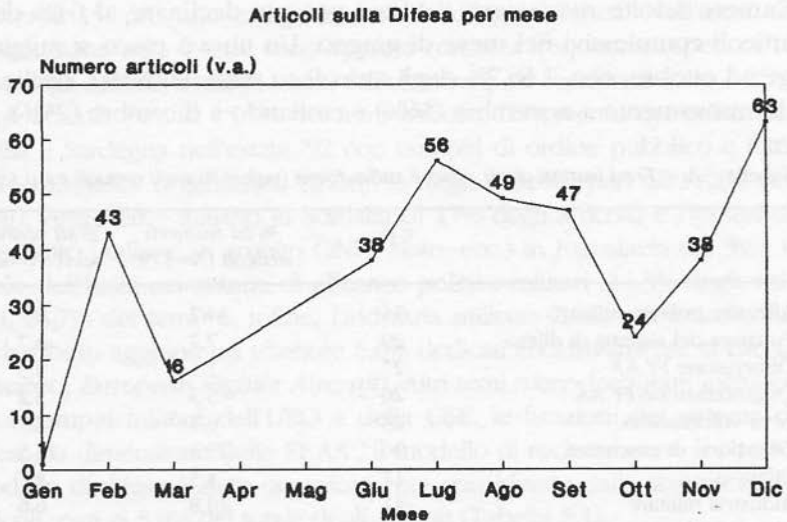
	<i>v.a.</i>	<i>% su numero articoli (N=379)</i>	<i>% su numero temi (N=621)</i>
Alleanze politico-militari	54	14.2	8.7
Funzioni del sistema di difesa	29	7.7	4.7
Dimensione FF.AA	27	7.1	4.3
Organizzazione FF.AA	20	5.3	3.2
Leva-volontariato	23	6.1	3.7
Obiezione di coscienza	96	25.3	15.5
Bilancio	17	4.5	2.7
Industria militare	41	10.8	6.6
EFA (caccia europeo)	25	6.6	4.0
Nuovo Modello di Difesa (globale)	22	5.8	3.5
Compiti militari UEO-CEE	36	9.5	5.8
Compiti militari ONU-CSCE	7	1.8	1.1
Compiti FF.AA di ordine pubblico	71	18.7	11.4
Intervento in Jugoslavia	43	11.3	6.9
Intervento in Somalia	66	17.1	10.6
Altro	44	11.6	7.1
Totale	-	170.5 *	100.0

* Il totale supera 100% per risposte multiple (ogni valore - numero di articoli per ciascun tema - è espresso come percentuale sul totale degli articoli).

Fonte: Elaborazione su dati Corriera della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

In questi mesi, ovviamente, altri temi hanno attratto l'attenzione dei quotidiani (Fig. 5.3): nei mesi estivi (giugno, luglio) l'impiego delle FF.AA sul territorio per motivi di ordine pubblico e la lotta alla criminalità organizzata in Sicilia e Sardegna; a partire da giugno, con un

Fig. 5.1

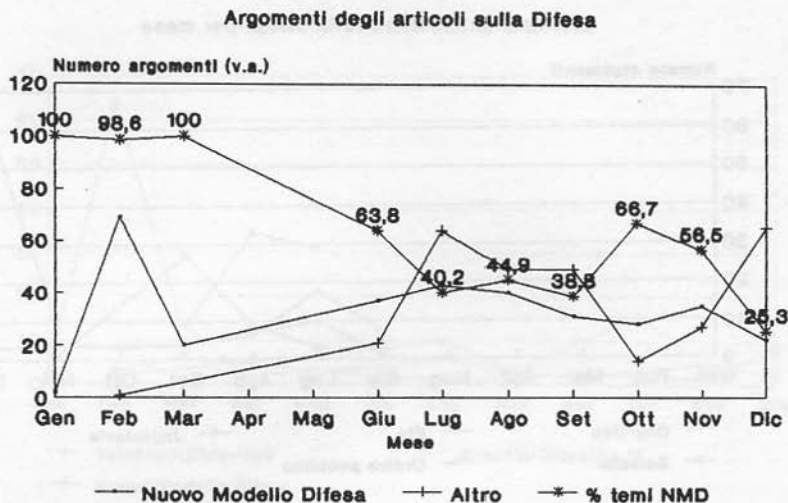


Fonte: Corriere della Sera, la Repubblica
Il Sole 24ORE

andamento crescente fino ad un massimo di 30 articoli in settembre la tragedia jugoslava, e il dibattito sull'intervento occidentale (ed italiano) nei Balcani; a partire da novembre e per tutto dicembre, la crisi somala; correlato alle nuove aree di crisi africane e slave, si osserva un costante dibattito sui compiti militari dell'Onu e della Ueo.

La «stagionalità» delle tematiche del NMD è evidente nelle successive figure 5.4.1 – 5.4.2: mentre alcuni temi sono infatti sempre presenti nella stampa, seppur con un moderato numero di articoli, per altri le fluttuazioni sono forti. Tra i primi si annoverano l'obiezione di coscienza, il bilancio e la politica economica per il settore (con un

Fig. 5.2

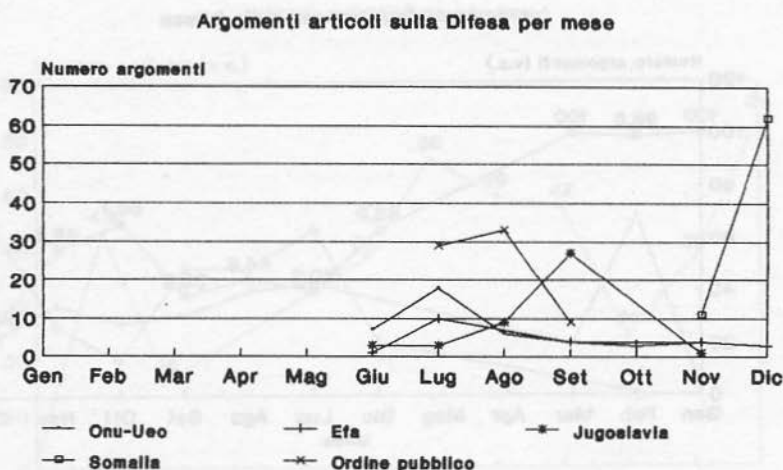


Fonte: Corriere della Sera, la Repubblica
Il Sole 24Ore

evidente picco autunnale in concomitanza con il dibattito sulla legge finanziaria) e, infine, il Nuovo modello di difesa in quanto progetto complessivo. Tra i secondi, il tema delle alleanze politico-militari, delle funzioni militari e dell'organizzazione, che presentano un *trend* di frequenze prima ascendente, tra giugno ed agosto, e poi discendente, tra settembre e dicembre.

Vediamo ora, al di là dei temi trattati, quali siano stati i contenuti di questi articoli e quali caratteristiche presentino: prevalgono articoli o di cronaca o di analisi della messa in opera di decisioni politiche (che concorrono per il 45% degli articoli e per il 34% dei contenuti totali),

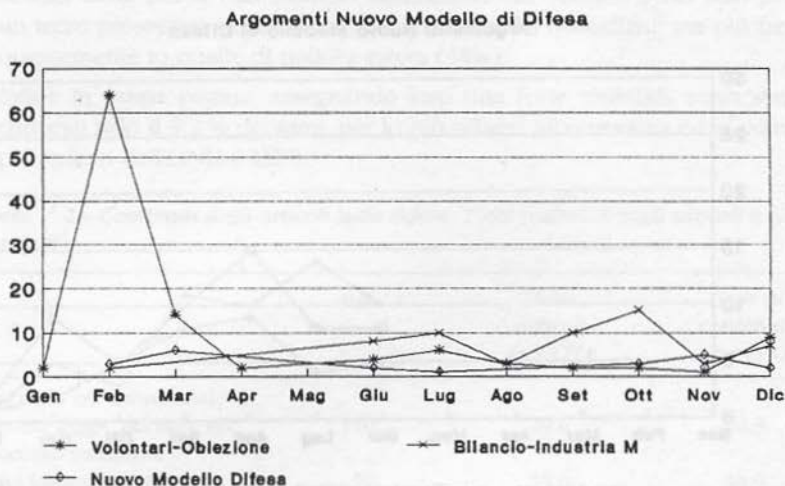
Fig. 5.3



Fonte: Corriere della Sera, la Repubblica
Il Sole 24ORE

seguiti dal resoconto di iter istituzionali di leggi, decreti, ecc. (il 30% degli articoli) e da interviste o dichiarazioni dei *policy makers*, che sembrano costituire la modalità preferita dalla stampa italiana, o dagli attori rilevanti, per la comunicazione sui temi della difesa (il 29,4% degli articoli sono infatti interviste o contengono dichiarazioni). Da segnalare, infatti, che appena il 7,3% degli articoli (ed appena il 5% dei contenuti) è costituito da analisi delle tematiche in questione svolte dai giornalisti, o da questi riportate. Infine il 18,6% degli articoli rendono conto di vertici od incontri internazionali cui i rappresentanti politici e militari italiani hanno partecipato (Tab. 5.2).

Fig. 5.4.1

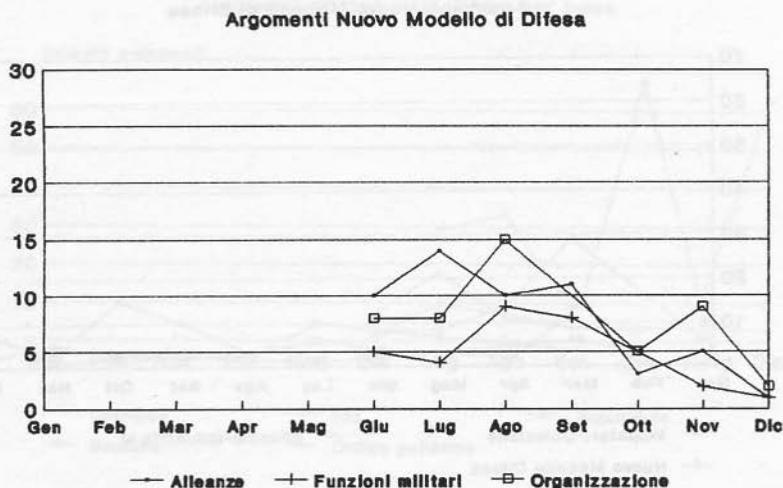


Fonte: Corriere della Sera, la Repubblica
Il Sole 24ORE

Possiamo valutare la centralità o meno dell'*issue* militare nella stampa nazionale considerando alcuni aspetti morfologici dei «pezzi» esaminati, considerando, nell'ordine, la collocazione degli articoli, la dimensione, e la tipologia delle notizie secondo il tema trattato.

Per quanto riguarda la collocazione dell'articolo, è evidente che, almeno nel 1992, la questione militare è per la stampa italiana un'area di interesse anzitutto per la politica estera, nel cui ambito sono complessivamente collocati il 32% degli articoli. Una quota consistente di articoli è comunque apparsa anche in pagine dedicate

Fig. 5.4.2



Fonte: Corriere della Sera, la Repubblica
Il Sole 24ORE

esclusivamente alla difesa (il 18% dei pezzi), mentre una quota analoga è stata inserita nella cronaca. Più in dettaglio (Tab. 5.3):

- nel quadro della politica estera sono stati (ovviamente) trattati le alleanze politico militari (65,5% dei relativi temi), i compiti militari di Onu e Ueo (70%), le funzioni del sistema di difesa (65%), il dibattito sull'intervento militare in Somalia e la ex Jugoslavia (50%);
- sono stati collocati nella politica interna gli articoli relativi al generale progetto del NMD (40%), all'organizzazione delle FF.AA ed all'obiezione di coscienza (30%);
- nella cronaca, così come nelle pagine specificatamente dedicate alla

Difesa, appaiono tutti i temi, senza indicare una specializzazione relativa di alcuno, sebbene in cronaca siano presenti in modo abbastanza concentrato i temi del Nuovo Modello di Difesa;

- è interessante notare, inoltre, che le tematiche connesse agli aspetti economici della difesa (dal bilancio all'industria del settore) sono solo per un terzo presentate nelle sezioni economiche dei quotidiani, ma più frequentemente in quelle di politica estera (35%);
- infine in prima pagina, assegnando loro una forte visibilità, sono stati collocati solo il 3,2 % dei temi, per lo più relativi all'economia ed ai compiti militari dell'ONU e UEO.

Tabella 5.2 - *Contenuti degli articoli sulla difesa, 1992 (valori % sugli articoli e sui contenuti)*

	<i>v.a.</i>	<i>% su articoli (n=371)</i>	<i>% su contenuti (n=493)</i>
Resoconto iter istituzionale proposta legge, decreto, ecc.	110	29.6	22.3
Resoconto incontri e vertici internazionali	69	18.6	14.0
Cronaca ed analisi della messa in opera di politiche	169	45.6	34.3
Dichiarazioni ed interviste	109	29.4	22.1
Analisi	27	7.3	5.5
Resoconto sentenze	9	2.4	5.5
Totale	-	132,9*	100.0

* Il totale supera 100% perché più di una caratteristica per articolo è codificata.

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

Per quanto riguarda lo spazio assegnato dai quotidiani alla difesa, misurato attraverso la dimensione degli articoli, solo per il 5% dei pezzi si può parlare di grande visibilità (pagina intera del quotidiano, o equivalente), riconosciuta in particolare all'intervento italiano in Somalia ed alle vicende dell'obiezione di coscienza. Una dimensione media (mezza pagina o equivalente) si riscontra, oltre che per i due precedenti temi, per l'organizzazione e le dimensioni delle FF.AA, la crisi slava, il sistema di alleanze e le funzioni del sistema di difesa (Tab 5.4).

Tabella 5.3 - Collocazione degli articoli sulla difesa secondo il tema, 1992 (valori %)

	Collocazione articolo							
Temi	Prima pagina	Politica interna	Politica estera	Economia	Dedicata Difesa	Commenti	Cronaca	Totale (N)
Funzioni del sistema di difesa	–	6.9	65.5	–	6.9	13.8	6.9	100.0 29
Alleanze politico-militari	3.7	–	64.8	–	11.1	18.5	1.9	100.0 54
Volontariato/obiezione di coscienza	–	30.2	–	–	32.1	5.7	32.1	100.0 53
Organizzazione/dimensione FF.AA	4.3	30.4	2.2	–	10.9	15.2	37.0	100.0 46
Bilancio/industria della difesa	7.5	8.8	35.0	31.3	7.5	5.0	5.0	100.0 80
Nuovo Modello di Difesa (globale)	–	40.0	6.7	–	13.3	6.7	33.3	100.0 15
Compiti militari UEO-ONU	7.0	–	69.8	–	9.3	14.0	–	100.0 43
Compiti FF.AA di ordine pubblico	–	8.5	–	2.8	15.5	33.8	39.4	100.0 71
Intervento in Jugoslavia	4.7	–	48.8	–	27.9	14.0	4.7	100.0 43
Intervento in Somalia	1.5	–	50.8	–	43.1	4.6	–	100.0 65
Altro	2.6	10.3	7.7	–	15.4	5.1	59.0	100.0 39
Totale	3.2	10.2	31.8	5.0	18.4	13.0	18.4	100.0 538

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

La tipologia dei «pezzi» giornalistici che hanno interessato la difesa non segnala un interesse che va al di là del servizio (dove l'intento narrativo prevale sulla dimensione critico-concettuale). Il 65% dei pezzi è di questo tipo, mentre gli articoli si riscontrano nel 12% dei temi, seguiti dalle interviste (9,3%). Va osservato come la proposta del Nuovo modello di difesa sia stata prevalentemente trattata mediante interviste (23%) e servizi (54,5%). L'inchiesta giornalistica ha interessato solo l'obiezione di coscienza (5,9%) e gli aspetti economici della difesa (2,5%) (Tab. 5.5).

Volgendo l'attenzione, infine, ai contenuti dei pezzi secondo il tema (Tab. 5.6) si può osservare una specializzazione secondo l'argomento. Infatti:

- le alleanze, le funzioni del sistema di difesa ed i compiti militari delle organizzazioni internazionali sono presentati attraverso il resoconto dei vertici internazionali, individuando quindi la sede decisionale, ed effettuando, per questi stessi temi, interviste ai decisori (politici, militari ed ambasciatori);
- i temi connessi all'obiezione di coscienza ed alla organizzazione delle FF.AA. sono analizzati nel contesto dell'iter di provvedimenti normativi ad essi collegati;
- interessante è il fatto che quando sono svolte o presentate analisi originali, si tratta prevalentemente dell'EFA (caccia europeo) e dell'industria della difesa (15%) e, in seconda battuta, dell'organizzazione e delle dimensioni delle FF.AA.;
- la cronaca riguarda per lo più il modello di reclutamento (leva-volontariato), l'ordine pubblico e l'intervento in Somalia, cui solo l'1,5% dei 66 pezzi rilevati dedica analisi originali.

Tabella 5.4 - Dimensione degli articoli sulla difesa secondo il tema, 1992 (valori %)

Temi	Dimensione articoli*				(N)
	Grande	Medio	Piccolo	Totale	
Funzioni del sistema di difesa	3.4	37.9	58.6	100.0	29
Alleanze politico-militari	5.6	38.9	55.6	100.0	54
Volontariato/obiezione di coscienza	10.1	55.5	34.5	100.0	119
Organizzazione/dimensione FF.AA.	-	48.9	51.1	100.0	47
Bilancio/industria della difesa	-	19.5	80.5	100.0	82
Nuovo Modello di Difesa (globale)	4.5	36.4	59.1	100.0	22
Compiti militari UEO-ONU	7.0	25.6	67.4	100.0	43
Compiti FF.AA. di ordine pubblico	2.8	32.4	64.8	100.0	71
Intervento in Jugoslavia	4.8	38.1	57.1	100.0	42
Intervento in Somalia	12.1	57.6	30.3	100.0	66
Altro	-	40.9	59.1	100.0	44
Totale	5.2	40.5	54.3	100.0	619

* Grande: pagina intera o equivalente; Medio: mezza pagina od equivalente; Piccolo: meno di mezza pagina, riquadro, colonna.

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

Tabella 5.5 - Tipologia degli "articoli" sulla difesa secondo il tema, 1992 (valori %)

Temi	Tipologia *								Totale (N)
	Articolo	Corsivo	Inchiesta	Intervista	Editoriale	Servizio	Notizia	Riquadro	
Funzioni del sistema di difesa	3.4	-	-	10.3	-	86.2	-	-	100.0 29
Alleanze politico-militari	1.9	-	-	11.1	-	79.6	-	7.4	100.0 54
Volontariato/ obiezione di coscienza	31.1	0.8	5.9	10.1	-	44.5	1.7	5.9	100.0 119
Organizzazione/ dimensione FF.AA	10.6	-	-	17.0	-	57.4	4.3	10.6	100.0 47
Bilancio/ industria della difesa	20.3	-	2.5	6.3	-	54.4	3.8	12.7	100.0 79
Nuovo Modello di Difesa (globale)	13.6	-	-	22.7	-	54.5	-	9.1	100.0 22
Compiti militari UEO-ONU	-	-	-	4.7	-	83.7	-	11.6	100.0 43
Compiti FF.AA di ordine pubblico	2.9	-	-	8.8	-	72.1	5.9	10.3	100.0 68
Intervento in Jugoslavia	4.7	-	-	9.3	-	79.1	-	7.0	100.0 43
Intervento in Somalia	10.8	1.5	-	4.6	6.2	67.7	-	9.2	100.0 65
Altro	-	-	2.3	6.8	-	75.0	6.8	9.1	100.0 44
Totale	12.1	0.3	1.6	9.3	0.7	65.1	2.3	8.6	100.0 613

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

Tabella 5.6 - *Temi degli articoli sulla difesa secondo i contenuti, 1992 (valori %)*

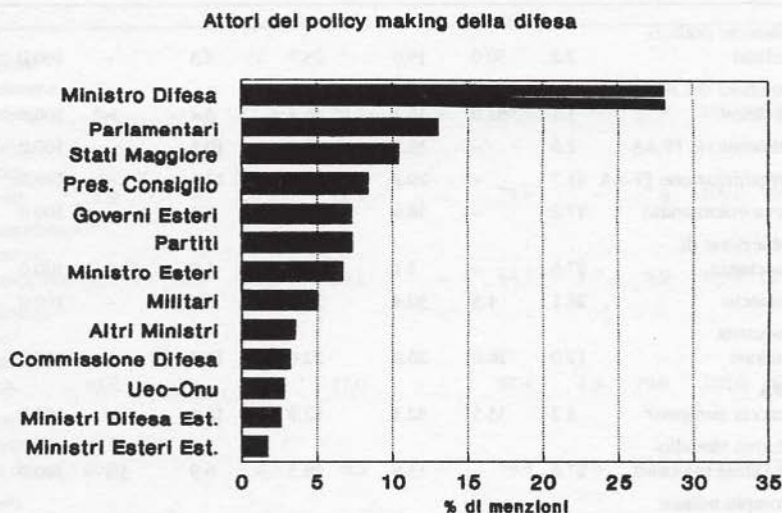
Temi	Contenuti articoli						Totale (%)	Totale (N)
	Iter	Vertici int.li	Cronaca	Dichiarazioni, interviste	Analisi	Sentenze		
Alleanze politico-militari	2.2	50.0	19.6	23.9	4.3	—	100.0	46
Funzioni del sistema di difesa	1.1	52.9	16.1	26.4	3.4	—	100.0	87
Dimensione FF.AA	2.6	—	39.7	47.4	10.5	—	100.0	38
Organizzazione FF.AA	41.7	—	29.2	16.7	12.5	—	100.0	24
Leva-volontariato	17.2	—	58.6	20.7	3.4	—	100.0	29
Obiezione di coscienza	87.6	—	3.1	5.6	1.9	1.9	100.0	161
Bilancio	26.1	4.3	30.4	30.4	8.7	—	100.0	23
Industria militare	12.0	26.0	26.0	22.0	14.0	—	100.0	50
EFA (caccia europeo)	3.2	35.5	32.3	12.9	16.1	—	100.0	31
Nuovo Modello di Difesa (globale)	27.6	—	13.8	48.3	6.9	3.4	100.0	29
Compiti militari UEO-CEE	—	57.4	20.4	16.7	5.6	—	100.0	54
Compiti militari ONU-CSCE	—	45.5	27.3	27.3	—	—	100.0	11
Compiti FF.AA di ordine pubblico	3.1	—	59.2	33.7	4.1	—	100.0	98
Intervento in Jugoslavia	5.1	39.0	30.5	23.7	1.7	—	100.0	59
Intervento in Somalia	19.7	—	65.2	13.6	1.5	—	100.0	66
Altro	7.8	—	54.2	19.6	5.9	11.8	100.0	51
Totale	23.2	18.3	30.6	21.6	1.2	5.1	100.0	857

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

5.3 Il policy network della politica di difesa

Esaminiamo infine il reticolo degli attori attivi nell'ambito della politica della difesa che emerge dall'analisi degli articoli. Se si conside-

Fig. 5.5



Fonte: Corriera della Sera, la Repubblica
Il Sole 24ORE

ra l'immagine complessiva, senza distinzione per ambito tematico, il quadro è quello presentato nella Figura 5.5. È evidente la preminenza del ministro della difesa, che emerge nel 26% degli articoli considerati. Dopo lui gli attori rilevanti si possono distinguere in tre fasce: quelli di alta rilevanza (compresa tra il 10% ed il 15% delle menzioni), cui appartengono i singoli parlamentari e gli Stati Maggiori (con rispettivamente il 12,7% ed il 10,3% delle menzioni); quelli di media rilevanza (tra il 5% ed il 10%) che includono il Presidente del Consiglio dei Ministri, i Governi Esteri, i partiti italiani, il Ministro degli Esteri italiano; infine, alla fascia di contenuta rilevanza (per lo meno in termini di

Tabella 5.7 - Attori del policy making individuati negli articoli sulla difesa secondo il tema, 1992 (valori %)

Attori	Temi											Totale
	Funzioni	Alleanze	Volontar. Obiezione	Organiz. Dimens.	Bilancio Industr.	N. Modello Difesa	Ueo-Onu	Ordine pubblico	Jugosla- via	Somalia	Altro	
Primo ministro	5.3	5.1	17.2	5.1	7.0	—	10.2	11.9	5.3	—	—	9.0
Ministro Difesa	34.2	26.9	18.8	37.3	18.0	36.4	15.3	32.8	28.1	37.0	39.5	25.9
Ministro Esteri	23.7	23.1	0.4	—	—	—	27.1	—	17.5	15.1	—	7.7
Altri Ministri	—	—	0.4	5.1	9.0	—	—	13.4	—	6.8	5.3	3.4
Stati Maggiori	—	3.8	2.8	40.7	14.0	45.5	6.8	16.4	5.3	9.6	10.5	10.3
Personale Militare	—	1.3	2.4	5.1	—	13.6	1.7	7.5	7	—	23.7	3.8
Partiti	—	—	24.0	—	1.0	—	—	3.0	—	1.4	—	7.6
Parlamentari	2.6	2.6	30.0	5.1	—	4.5	—	13.4	7	15.1	2.6	12.7
Commissione Difesa	—	—	4.0	1.7	10.0	—	—	1.5	—	2.7	2.6	3.0
Governi Esteri	18.4	19.2	—	—	17.0	—	15.3	—	22.8	8.2	15.8	8.7
Ministri Difesa-Esteri	2.6	—	—	—	24.0	—	1.7	—	—	—	—	3.1
Ministri Esteri altri Paesi	5.3	9.0	—	—	—	—	8.5	—	3.5	—	—	1.9
Ueo-Onu	7.9	9.0	—	—	—	—	13.6	—	3.5	4.1	—	2.7
Totale (N)	100.0 (38)	100.0 (78)	100.0 (250)	100.0 (59)	100.0 (22)	100.0 (22)	100.0 (59)	100.0 (67)	100 (57)	100.0 (73)	100.0 (38)	100.0 (841)

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

frequenza di presenza e visibilità) appartengono i singoli esponenti militari, altri Ministri italiani, le Commissioni Difesa del Parlamento, i Ministri Difesa ed Esteri di altri Paesi.

Il quadro complessivo è tuttavia diverso se si scende ad analizzare i vari segmenti di *policy*, identificati dai temi trattati negli articoli (Tab. 5.7). Limitiamo l'esame, lasciando al lettore la possibilità di confrontare i risultati tema per tema, a tre casi tra loro molto diversi: le alleanze politico-militari, l'obiezione di coscienza ed il Nuovo modello di difesa.

Riguardo il sistema di alleanze politico militari e le funzioni delle nostre FF.AA., l'ordine vede il Ministro della Difesa, quello degli Esteri ed i Governi esteri. Si tratta di un *network* ristretto, nel quale la visibilità degli Stati Maggiori è alquanto contenuta (appena il 3,8% degli articoli sulle funzioni del nostro sistema di difesa menziona gli Stati Maggiori).

Diverso è il caso dell'obiezione di coscienza e del volontariato militare: qui i parlamentari ed i partiti hanno una alta preminenza (rispettivamente 30% e 24% di presenze sulla stampa), seguiti dal Ministro delle Difesa (18,8%) e dal Presidente del Consiglio dei Ministri (17,2%).

Ancora diverso è il *policy network* del Nuovo Modello di Difesa: la preminenza spetta agli Stati Maggiori (con il 45,5% di presenze), quindi appare il Ministro della Difesa (36,4%) ed i singoli esponenti militari (13,6%).

Anche le sedi decisionali individuano, da una diversa prospettiva, il reticolo degli attori rilevanti per la politica della difesa. Come mostra la Tabella 5.8, Governo, Vertici internazionali e Parlamento sono gli ambiti di maggior presenza ed importanza. Anche qui si conferma la precedente riflessione sulla variabilità dell'influenza a seconda del tema. Per gli stessi precedenti argomenti osserviamo infatti che:

- relativamente alle alleanze politico militari e le funzioni delle FF.AA la preminenza è dei Vertici internazionali e, quindi, del Governo;
- sull'obiezione di coscienza il Parlamento emerge al primo posto, seguito dal Governo;
- per quanto riguarda, infine, il Nuovo modello di difesa, è il Governo ad essere particolarmente influente.

Tabella 5.8 - *Sedi decisionali individuate negli articoli sulla difesa secondo il tema, 1992 (valori %)*

<i>Temi</i>	<i>Governo</i>	<i>Parlamento</i>	<i>Vertici intern.li</i>	<i>Altro</i>	<i>Totale</i>	<i>(N)</i>
Funzioni del sistema di difesa	38.1	—	61.9	—	100.0	21
Alleanze politico-militari	20.0	2.2	64.4	13.3	100.0	45
Volontariato/obiezione di coscienza	35.8	56.8	7.4	—	100.0	81
Organizzazione/dimensione FF.AA	92.3	3.8	—	3.8	100.0	26
Bilancio/industria della difesa	55.8	16.3	14.0	14.0	100.0	43
Nuovo Modello di Difesa (globale)	83.3	16.7	—	—	100.0	6
Compiti militari UEO-ONU	8.1	2.7	83.8	5.4	100.0	37
Compiti FF.AA di ordine pubblico	88.9	7.4	—	3.7	100.0	27
Intervento in Jugoslavia	36.4	9.1	40.9	13.6	100.0	22
Intervento in Somalia	90.3	3.2	—	6.5	100.0	31
Altro	83.3	—	—	16.7	100.0	12
Totale	49.0	17.7	25.1	8.3	100.0	351

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

Come ultima annotazione è interessante rilevare che, a partire dall'analisi della stampa, la politica della difesa appaia come un ambito di policy intensamente consensuale. Solo nel 9,2% dei temi è riportato un conflitto tra le forze politiche, e la formazione di schieramenti politici contrapposti. Si tratta, per lo più, dei conflitti relativi all'obiezione di coscienza (31,1%), ed all'intervento italiano in

Somalia (18,2%), anche se è presente, seppur contenuto, il conflitto sul Nuovo modello di Difesa (9,2%) (Tab. 5.9). Dal momento che i conflitti riportati sono stati particolarmente evidenti anche all'opinione pubblica, non si può avere dubbi sulla validità dello strumento di misurazione adottato. Dobbiamo concludere che: o l'ambito della difesa è veramente *bipartisan*, oppure le modalità con cui avviene il coverage da parte della stampa, insieme all'immagine che gli attori riescono a dare della loro attività, nascondono bene gli eventuali conflitti. Per una risposta definitiva è opportuno attendere ulteriori analisi ed approfondimenti.

Tabella 5.9 - *Individuazione di schieramenti politici contrapposti negli articoli sulla difesa secondo il tema, 1992 (valori %)*

	Schieramenti politici contrapposti			(N)
	Si	No	Totale	
<i>Temi</i>				
Funzioni del sistema di difesa	—	100.0	100.0	29
Alleanze politico-militari	—	100.0	100.0	54
Volontariato/obiezione di coscienza	31.1	68.9	100.0	119
Organizzazione/dimensione FF.AA	2.1	97.9	100.0	47
Bilancio/industria della difesa	3.6	96.4	100.0	83
Nuovo Modello di Difesa (globale)	9.1	90.9	100.0	22
Compiti militari UE-O-ONU	—	100.0	100.0	43
Compiti FF.AA di ordine pubblico	2.8	97.2	100.0	71
Intervento in Jugoslavia	—	100.0	100.0	43
Intervento in Somalia	18.2	81.8	100.0	66
Altro	—	100.0	100.0	44
Totale	9.2	90.8	100.0	621

Fonte: Elaborazione su articoli Corriere della Sera, la Repubblica, Il Sole 24 Ore.

6. CONCLUSIONI

Possiamo a questo punto ricapitolare i principali risultati emersi dalla ricerca, che ha avuto come obiettivo l'analisi delle posizioni partitiche all'avvio di un importante processo decisionale, relativo alla definizione di un modello di difesa adeguato alle mutate condizioni del sistema internazionale. In particolare, dal momento che la ridefinizione degli equilibri internazionali è conseguenza diretta della crisi del sistema sovietico che ha accelerato la revisione ideologica del PCI-PDS, la ricerca ha voluto anche verificare l'ipotesi dell'esistenza di un consenso interpartitico sui principi fondamentali che dovrebbero orientare l'elaborazione della politica di sicurezza del nostro Paese, in passato terreno di una contrapposizione radicale tra i principali raggruppamenti politici.

All'avvio della XI legislatura, le posizioni ufficiali dei partiti, sulla base di una analisi dei documenti programmatici elaborati per le elezioni politiche del 1992, rivelano la permanenza di profonde differenze tra gli schieramenti. Accanto ad un comune, ancorchè generico, impegno per un coordinamento europeo delle politiche di difesa, vi sono infatti significative differenze in merito alle funzioni da assegnare alle FF.AA, nella definizione delle missioni operative, nel tipo di reclutamento e composizione della struttura di difesa.

Da una parte la DC, insieme al PSI, al PRI ed al PLI, propongono una riduzione delle forze ma un deciso miglioramento tecnologico ed operativo. All'interno del tradizionale quadro di alleanza le Forze Armate, per questi partiti, devono associare le funzioni di difesa territoriale a quelle di protezione degli interessi nazionali all'estero, contribuendo altresì alla sicurezza internazionale. Ciò comporta la costituzione di un nucleo di forze capace di reazione immediata anche al di fuori dei confini nazionali e dell'ambito Nato, ed il raffor-

zamento del vertice di comando militare unicamente attribuito al Capo di stato maggiore. Mentre il PRI opta per un sistema totalmente professionale, gli altri partiti concordano per un modello di reclutamento misto leva-volontariato.

Diversa è la posizione del PDS il quale, dall'altra parte, pur concordando sulla riduzione della forza militare, che deve consentire una contrazione del bilancio della difesa e la riconversione dell'industria bellica, assegna al sistema di difesa soli compiti di protezione territoriale senza capacità di proiezione esterna. L'evoluzione del quadro strategico implica, per il PDS, l'attenuazione della centralità della Nato e l'attribuzione di maggior responsabilità all'Europa, e soprattutto la valorizzazione democratica dell'ONU quale supremo forum per la risoluzione pacifica delle controversie internazionali.

Infine, Verdi, Rete e Rifondazione esprimono totale opposizione alla proposta del Nuovo modello di difesa. Si chiede infatti un drastico taglio alle spese militari, una struttura militare estremamente ridotta (professionale per Verdi e Rete, di leva per Rifondazione) per esclusivi compiti non violenti di *peace keeping* in ambito ONU.

Questo schieramento partitico, ed i suoi contenuti di *policy*, si viene a modificare se, un anno dopo la formulazione dei programmi elettorali, in un clima contrassegnato da preoccupazioni per le minacce alla pace e sicurezza internazionale – concretamente e drammaticamente evidenti nelle tensioni e guerre in diversi contesti regionali, alcuni dei quali vedono l'intervento diretto dell'Italia – si considerano le opinioni ed attitudini sui temi della sicurezza dei rappresentanti partitici nelle Commissioni Difesa di Camera e Senato, alle prese con i primi provvedimenti di traduzione legislative del Nuovo modello di difesa.

Mentre infatti, in continuità con i rispettivi manifesti elettorali, i parlamentari ripropongono lo schieramento noto in merito al giudizio complessivo (di costituzionalità) del NMD – da una parte DC e l'area di centro, incluso il MSI e Lega, dall'altra PDS, Verdi e Rifondazione – nel passaggio dalle opzioni di principio ai contenuti più operativi del modello si riscontrano significative convergenze. Vi

è ad esempio una omogeneità nella percezione multifattoriale delle minacce alla sicurezza nazionale; oppure, sul piano delle alleanze internazionali, un consenso generale sul mantenimento della NATO ed in particolare, sulla costituzione al suo interno di una forza dell'Europa occidentale a comando europeo (posizione questa su cui si riconoscono i due terzi del PDS, la metà dei parlamentari DC, il PSDI, il PRI, il MSI). Minoritaria, e circoscritta ad alcuni rappresentanti di Rete, Rifondazione e Verdi, è invece l'opzione neutralista. Per quanto riguarda il tipo di reclutamento preferito vi è un forte consenso per il modello misto leva-volontariato, condiviso dal 70% degli intervistati, e una sorprendente adesione da parte di DC e PDS (un terzo dei loro rappresentanti) al reclutamento di soli volontari, alla costituzione quindi di Forze Armate professioniste. Infine, relativamente ai compiti operativi delle Forze Armate – scontato un diffuso consenso per le funzioni «civili» di protezione civile o di aiuto umanitario in Italia ed all'estero – la posizione del PDS, a differenza da quella espressa dagli altri raggruppamenti di sinistra, è vicina a quella della DC e degli altri partiti di centro nell'aderire ad interventi militari italiani all'estero nell'ambito NATO, nelle *outer zones*, componente questa certamente non secondaria della proposta di un Nuovo modello di difesa.

Nel complesso, in termini di schieramento politico, la posizione del PDS è vicina a quella della sinistra (Rifondazione, Verdi e Rete), rispetto al polo laico ed alla DC, relativamente al giudizio sul NMD, sulla individuazione del tipo di minacce alla sicurezza italiana, sull'evoluzione delle spese militari. D'altro canto DC e PDS assumono profili di scelta simili sul rafforzamento europeo della NATO, sull'impiego delle FF.AA nel sistema di alleanze, sul reclutamento del personale militare. Se permane quindi una polarizzazione politica sul continuo sinistra-destra rispetto alla politica militare, è altresì evidente che se si considerano i maggiori partiti le aree di convergenza sono significative. Valutazione avvalorata ulteriormente anche sul piano degli orientamenti di valore dei parlamentari, ove un profilo pragmatico sembra prevalere, ad esclusione dei parlamentari di Rifondazione, Verdi e Rete, sull'orientamento idealista.

Se si considerano le opinioni partitiche e quelle dell'elettorato sui problemi della sicurezza emerge tuttavia una diversità nella struttura delle preferenze: come si è visto, ad un forte *bipartisan consensus* sulle scelte di politica estera e militare dell'elettorato fa riscontro una maggiore eterogeneità interpartitica. In generale, l'elettorato appare più favorevole al sistema militare (sicuramente più che in passato) rispetto agli esponenti partitici.

Questa valutazione, unitamente ai risultati della ricerca precedentemente sintetizzati, ci porta a concludere che la politica militare è un ambito di *policy* ove si è sicuramente avviato un riallineamento partitico di natura centripeta. Tuttavia gli esiti di questo processo non sono, ovviamente, scontati. Per la sinistra, in particolare, si pone il problema di integrare al suo interno posizioni in molti casi spiccatamente eterogenee, anche rispetto al proprio elettorato. Più in generale, per verificare se gli ambiti di consenso individuati riusciranno a coagularsi in decisioni di *policy* occorrerà attendere l'esito elettorale della riforma maggioritaria, e quindi le dinamiche della competizione interpartitica. Il PDS dovrà scegliere, anche sul tema della politica militare destinato ad avere maggiore visibilità che in passato, se rafforzare la coesione con le altre formazioni della sinistra, o muoversi verso il centro. Mentre entrambi i poli (Sinistra e Centro) dovranno presumibilmente rapportarsi con la Lega, a sua volta costretta a declinare con maggior nitidezza le proprie priorità, anche sui temi di politica militare ed estera.

APPENDICE

I PARTITI E LA POLITICA MILITARE IN ITALIA: UNA RASSEGNA STORICA *

1. Le vicende politiche del dopoguerra

Nella Conferenza di Yalta le tre grandi potenze della coalizione antihitleriana avevano affrontato in linea generale il futuro assetto internazionale del dopoguerra. La genericità delle intese intercorse tra Churchill, Roosevelt e Stalin fu tuttavia così vasta che i successivi processi politici internazionali furono assai diversi da quanto ipotizzato in quella storica occasione. Yalta fu poi seguita da tutta una serie di azioni e dichiarazioni che nella fase finale della guerra pose-ro come alleati sempre più dubbiosi da una parte Stati Uniti e Gran Bretagna e dall'altra l'Unione Sovietica.

Su ciò hanno indubbiamente influito elementi di politica interna statunitense, come la successione di Roosevelt (propugnatore di un progetto di ricostruzione europea basato sulla riconversione il meno lacerante possibile dell'industria bellica americana) da parte del più radicale e populista Truman, autore della dottrina indirizzata al contenimento globale del comunismo e fautore del mantenimento del monopolio atomico. Sul riorientamento complessivo della linea politica americana insistevano poi gli interessi coloniali e imperialistici di Francia e Gran Bretagna.

La volontà esplicita dell'Urss di conseguire una posizione di potenza globale, sostenuta dal potente mezzo di veicolazione delle idee rappresentata dalla fede comunista in milioni di persone sparse in ogni continente, si concretizzava nell'immediato nella costituzione di una fascia di sicurezza geografica e politica e nel mantenimento di uno strumento militare enorme.

* di Enrico Magnani.

La cristallizzazione nelle rispettive aree e zone di influenza, che coincidevano con le regioni direttamente o indirettamente influenzate e/o occupate era un dato di fatto; situazione che ha congelato il panorama internazionale per oltre quaranta anni. Questa situazione ha avuto, com'è noto, ripercussioni anche in Italia, ricompresa nella sfera di influenza occidentale (per meglio dire statunitense, a causa della revisione della politica britannica successiva alla sconfitta elettorale postbellica di Churchill) : la crisi del governo di unità nazionale; il progressivo e sempre più stretto avvicinamento tra la Dc e la politica statunitense; la formazione del quarto governo diretto da Alcide de Gasperi che vide l'esclusione delle formazioni di sinistra (azionisti, socialisti e comunisti); il trattato di amicizia italo-americano; il successo elettorale del 18 aprile 1948, furono tutti passi che hanno preceduto l'ingresso ufficiale dell'Italia nel sistema politico-militare configurato dagli Stati Uniti per rendere più organica la loro presenza in Europa.

L'Italia fu tra i firmatari originari del Patto Atlantico, il 4 aprile 1949, ratificato dopo una tempestosa seduta parlamentare in cui da parte governativa si cercava di dimostrare l'impossibilità finanziaria e pratica di sostenere la scelta della neutralità armata, e la pericolosità, la velleità, se non addirittura la contiguità con progetti sovietici, di sviluppare una neutralità disarmata.

Nel clima di guerra fredda si esasperarono, anche a livello sociale e culturale, le contrapposizioni politico-ideologiche. In particolare nel settore della difesa, malgrado vi fosse stata una importante delega nei confronti della Nato, si registrava una notevole animosità tra le parti politiche. Ogni accenno critico alla gestione della politica estera e di sicurezza veniva interpretato come tendenzialmente ostile verso le scelte governative nel quadro internazionale e quindi conseguentemente anche verso le Forze Armate. Tale atteggiamento di intransigenza non si circoscriveva all'area governativa, essendo comune anche alle opposizioni. Ogni analisi che non assimilasse le Forze Armate ad istituzioni animate da spirito reazionario e antidemocratico, veniva interpretata come un tentativo di confondere l'opinione pubblica nei confronti della Nato e delle Forze Armate, cui era stato affidato il compito palese di intervenire per bloccare processi politici (fossero essi

democratici o rivoluzionari) in grado di portare l'Italia ad aderire al sistema che si stava consolidando intorno all'Urss.

D'altro canto la politica militare del dopoguerra non ha mai avuto in Italia una sua vita autonoma, essendo sempre stata considerata una componente minoritaria della politica di sicurezza (la componente maggioritaria era ovviamente la politica estera) e non ha mai avuto una sua dimensione realmente nazionale. Le questioni militari nazionali sono sempre state strettamente connesse a (e dipendenti da) quelle della Nato, testimoniando la fortissima valenza che l'Italia, o almeno la dirigenza politica nazionale, ha dato all'appartenenza ad una alleanza militare che, di fatto, consentiva una deresponsabilizzazione delle scelte in questo settore.

Nonostante ciò, e senza voler risalire troppo indietro nel tempo, l'Italia è stata spesso accusata di ambiguità e incoerenza nella sua politica di sicurezza, estera e di difesa. La politica nazionale in questo settore, in tutta la sua storia dal raggiungimento dell'Unità, ha spesso ondeggiato tra il «gigantismo» e il «nanismo» (entrambe posizioni caratterizzate da una errata valutazione delle capacità nazionali) (Santoro, 1992); in altre occasioni l'Italia è stata accusata di opportunismo e poco rispetto delle intese internazionali. Queste annotazioni sono state fatte in occasioni delle tre fondamentali alleanze politico-militari della storia unitaria, la Triplice Alleanza, il Patto d'Acciaio e l'Alleanza Atlantica.

Le vicende dello schieramento politico nazionale nei confronti dei problemi della difesa sono a loro volta strettamente connesse con le posizioni che gli attori principali (i partiti) hanno assunto nel corso degli anni. A partire dalla scelta di campo che l'Italia fece nella seconda metà degli anni '40, le posizioni dei gruppi politici hanno subito successivi riposizionamenti a seguito delle diverse fasi che la politica internazionale, quella nazionale e le stesse dinamiche interne alle aree ideologico-politiche degli stessi partiti hanno via via attraversato.

2. La Democrazia Cristiana

Nel corso degli anni la Democrazia Cristiana ha avuto una evolu-

zione che si è identificata con la posizione ufficiale dell'Italia nel quadro internazionale. Dalla fine della guerra la DC ha subito effettuato una chiara scelta occidentale, per contrastare la minaccia dell'influenza sovietica ed eventuali tentativi insurrezionali comunisti (Gambino, 1975), e per favorire una rapida ricostituzione delle Forze Armate. L'adesione al modello difensivo proposto dalla Nato fu quindi considerata come un principio dogmatico e come tale indiscutibile, da accettare completamente anche se la DC non ha mai operato in maniera concreta per eliminare le distorsioni ereditate dalla precedente storia politica e militare del Paese: forze operative ridotte rispetto alla struttura logistica addestrativa e territoriale, sovradimensionata e poco efficiente.

Le prime voci dissenzienti sulle scelte di politica militare iniziarono ad apparire nella seconda metà degli anni '60, soprattutto nelle aree più impegnate da un punto di vista religioso, anche se non organicamente facenti parte delle strutture politiche e amministrative del partito; con il tempo tale pulsioni ed idee sono diventate parte del bagaglio politico ed ideale del partito stesso. I conflitti e le crisi internazionali hanno infatti visto sempre più spesso emergere chiaramente la posizione della Chiesa italiana su posizioni estremamente critiche, culminate da ultimo, in occasione della guerra del Golfo, con una forte opposizione alla scelta che si andava delineando nel Governo e nel Parlamento. Questa ultima contrapposizione si è comunque ripercossa anche all'interno della stessa DC, e la votazione parlamentare che sanciva l'invio e l'impegno di forze militari italiane rappresentò per alcuni deputati e senatori democristiani un vero e proprio dramma di coscienza. In quell'occasione la componente pacifista della DC si trovò molto vicina alle linee espresse dalle opposizioni di sinistra.

L'oscillazione della DC tra il senso dello stato e l'ascolto della sua anima più evangelica e pacifista si manifestò anche in precedenza, nelle poche vere scelte di politica militare che il Parlamento è stato chiamato ad effettuare. Nel 1979, nonostante qualche dissenso interno, la DC accettò comunque lo schieramento degli euromissili statunitensi sul suolo italiano rompendo quella intesa con il Pci, iniziata

ai tempi del governo di solidarietà nazionale varato nei giorni convulsi immediatamente successivi al rapimento di Aldo Moro. Viceversa nel 1991, parimenti con contrasti interni, la DC si allineò sulle posizioni delle opposizioni di sinistra in merito al problema dell'obiezione di coscienza, distinguendo la sua posizione da quella degli altri partiti della coalizione di governo (IAI, 1981, 1992).

Ma la posizione della DC in merito alla politica della difesa è comunque piuttosto difficile da sintetizzare. In generale, negli anni immediatamente successivi alla fine della guerra, quando il problema della sicurezza nazionale era reale, la DC indubbiamente operò in sintonia con gli altri partiti delle coalizioni governative, mostrando attenzione al tema. Nelle sue scelte di fondo la DC non ha comunque considerato il dicastero della Difesa come un pilastro della politica nazionale di sicurezza, preferendo appoggiarsi principalmente sul ministero degli Esteri. La scelta era quella di considerare lo strumento militare, cui non era possibile rinunciare, in modo sussidiario (Graziano, 1968; Panebianco, 1977; Ilari, 1982, 1984). La nuova situazione strategica, che ha visto la fine della contrapposizione Est-Ovest e della garanzia di un massiccio intervento statunitense in Europa e nel Mediterraneo, ha imposto una revisione generale del modello nazionale di difesa. La DC si è mossa nel senso di proporre una sostanziale riduzione dell'apparato militare, la eliminazione delle diseconomie e l'istituzione di uno strumento in grado anche di proiettarsi fuori dei confini nazionali per tutelare gli interessi del Paese. Tali scelte sono però contestate all'interno del mondo cattolico ed è assai probabile che il dissenso pacifista, come è apparso manifesto nel caso della Guerra del Golfo, si ponga nuovamente in futuro come un fattore in grado di influenzare dall'interno la politica della difesa della Democrazia Cristiana.

3. Il Partito Comunista Italiano (Partito Democratico della Sinistra/Partito per la Rifondazione Comunista)

Quando nel 1947 i comunisti furono estromessi dalla coalizione governativa avviarono una dura politica di contestazione delle scelte

operate dal governo concernente la politica di sicurezza e la politica militare, a cominciare dall'adesione dell'Italia alla Nato (Spriano, 1976; Cerquetti, 1975).

Nel corso degli anni successivi il principale tema della proposta politica comunista fu quello di fare uscire l'Italia dalla Nato per superare l'atteggiamento di asservimento italiano nei confronti in particolare degli Stati Uniti. Nell'ambito della scelta neutralista, le proposte erano nel loro insieme costanti: una forte riduzione delle forze armate, l'abbandono di armamenti pesanti e di tecnologie sofisticate, accentuando il carattere difensivo dello strumento militare (D'Alessio, 1983; IAI, anni vari).

Le vicende politiche interne favorirono un lento avvicinamento del PCI verso l'area governativa e, conseguentemente, un relativo ammorbidimento delle posizioni del partito sulla difesa. Tale avvicinamento veniva comunque accompagnato dal crescere, ai margini della sua struttura politica, di un insieme di movimenti politici che, genericamente raccolti nel termine di «nuova sinistra», nella seconda metà degli anni '60 contestavano le scelte politiche di fondo del partito, oramai imborghesito e non più ricettivo delle istanze proletarie (Mammarella, 1976). La contestazione di tali gruppi aveva uno dei suoi punti di forza proprio nel problema della definizione di una politica militare. Infatti le scelte del PCI nel settore (forze armate di leva ridotte, una difesa esclusivamente del territorio nazionale, neutralità) erano l'espressione di un modo, a detta del movimento contestatore, oramai superato di fare politica e di concepire il ruolo dello Stato.

Sino al 1976 la principale forza di sinistra e d'opposizione rimase ostile all'assunto fondamentale della Alleanza Atlantica, cioè la difesa da una possibile aggressione da parte dell'Unione Sovietica. Il famoso discorso del segretario del Pci, Enrico Berlinguer, in cui si accettava in pratica l'adesione dell'Italia alla Nato (e in sottordine alla Cee), costituì un punto importante nel progressivo avvicinamento del PCI a linee ideologiche via via più moderate, che erano apparse timidamente dopo l'invasione dell'Ungheria nel 1956 e in maniera più netta dopo l'invasione della Cecoslovacchia nel 1968. L'accettazione da parte del

PCI dei principii della Nato e del conseguente schieramento dell'Italia cadeva inoltre in un particolare momento della storia nazionale, negli anni cioè nei quali movimenti terroristici stavano operando in maniera sempre più violenta e spettacolare.

Questo nuovo approccio del principale partito comunista dell'Europa Occidentale al tema della politica di difesa nazionale e, conseguentemente, all'inserimento dell'Italia in un'articolata architettura politico-economica (Nato e Cee) subì tuttavia un arresto con la decisione relativa al dispiegamento degli euromissili, che mise in crisi la solidarietà nazionale, e vide il ritorno del PCI su posizioni ufficialmente neutraliste, anche se nella realtà erano a favore della posizione politica e militare assunta da Mosca. L'opposizione allo schieramento degli euromissili è stata l'ultima opposizione comunista in un quadro politico internazionale e nazionale dominato dal confronto tra Est e Ovest.

Tale opposizione si è riproposta nella nuova fase, quella della neo-distensione, in occasione della guerra del Golfo per la liberazione del Kuwait, con un recupero di concetti che erano diventati meno frequenti nel linguaggio politico del PCI (nel frattempo divenuto PDS), quali l'attribuzione all'istituzione militare di uno «spirito bellico» necessario per dimostrare la sua efficienza e giustificare la sua ragion d'essere e i suoi notevoli costi finanziari. Il PDS ha sempre comunque continuato ad elaborare proposte di nuovi modelli difensivi; significativo è stato il mutamento che il partito ha manifestato, da una posizione che vedeva la presenza del personale di leva (pure con una ferma ridottissima di tre/sei mesi) come una garanzia da avventure autoritarie, si è infine arrivati ad una proposta di professionalizzazione delle Forze Armate, ma in un quadro esclusivo di difesa nazionale e di non partecipazione ad alcuna proiezione di forza all'estero. La fine del confronto Est-Ovest ha poi fornito l'occasione al PDS di tornare su un tema antico, il «superamento» della Nato, oramai inutile, per conferire alla Csce e ad una Ueo caratterizzata sul piano militare in modo meno appariscente l'incarico di assicurare una sicurezza comune senza dover minacciare nessuno, soprattutto le nazioni del Sud del mondo.

La recente scissione di Rifondazione Comunista ha posto fine ad un contrasto interno che si era fatto con il tempo più acceso, man mano che il partito concretizzava una politica di revisione della proposta militare. Rifondazione Comunista ha fatto proprio il bagaglio di lotta più radicale dell'ex PCI, come è testimoniato dal programma antimilitarista presentato in occasione della ultima campagna elettorale. Per Rifondazione, che comprende al suo interno, oltre i dissenzienti verso la svolta democratica del PDS anche gli elementi di due formazioni della cosiddetta Nuova Sinistra, il Partito Democratico di Unità Proletaria e Democrazia Proletaria, l'uscita dalla Nato e la riduzione al minimo necessario delle strutture militari ne sono i caposaldi, unitamente alla massima incentivazione della obiezione di coscienza.

Il PDS, al centro di una fase politica complessa e incerta, non ha espresso in politica militare un atteggiamento univoco. Al suo interno convivono infatti posizioni contrastanti: dall'accettazione della presenza di una forza di intervento rapido (solo per operare sotto égida dell'Onu e non in azioni di combattimento) al rifiuto della istituzione militare in quanto tale.

4. Il Partito Socialista Italiano

Come è noto il PSI ha conosciuto una profonda evoluzione della sua opzione in merito alla politica di sicurezza. Nell'immediato dopoguerra era legato da un patto d'azione con i comunisti e con essi condivideva la critica totale alle scelte atlantiche. Nel 1963, con l'ingresso nella coalizione governativa che dava vita al «centrosinistra», il partito completava un distacco dalle posizioni comuniste iniziato nel 1956 in occasione della crisi di Ungheria. Veniva quindi accettata la Nato e tutti i postulati politici e operativi che questa comportava. Il partito elaborò quindi un approccio di attenzione alla politica militare.

Ma il vero salto si è comunque avuto con la segreteria e i due governi Craxi. Da allora, infatti, il partito ha rafforzato la sua presenza ed attenzione verso le Forze Armate, riconosciute come un ele-

mento importante della politica di sicurezza del Paese (Lagorio, 1980). La Nato era considerata un pilastro della sicurezza nazionale, unitamente alla Ueo e al legame con il Nord America (G. Accame, 1983). Il PSI ha appoggiato senza tentennamenti lo schieramento degli euromissili, così come ha appoggiato l'ipotesi di una eventuale rappresaglia contro la Libia nel caso di un attacco missilistico di Tripoli contro le isole del canale di Sicilia, e ha votato a favore dell'invio di forze italiane per la liberazione del Kuwait. A favore, in Parlamento, della legge sull'obiezione di coscienza, si è successivamente schierato sulle posizioni del Presidente della Repubblica Cossiga (e dei vertici delle FF.AA) favorevole ad una sua revisione. Il PSI ha proposto un modello di difesa che metta l'accento sul professionismo del personale e sulla capacità di proiettarsi all'estero, se necessario, in integrazione con le forze alleate.

5. Il Partito Repubblicano Italiano, il Partito Liberale Italiano, il Partito Socialdemocratico Italiano

Queste formazioni sono in questa occasione considerate insieme perchè la loro storia politica nei riguardi della difesa nazionale, la strategia da adottare, le scelte effettuate, esibiscono un alto grado di di stabilità e costanza. Infatti queste tre formazioni politiche, caratterizzate e accomunate dall'essere numericamente piccole ma con un elevato peso ed influenza nelle scelte e negli indirizzi di governo anche a causa del loro potere coalizionale (variabile), hanno sempre mostrato nei confronti della politica militare una attenzione ed un atteggiamento che le ha caratterizzate sin dall'inizio della vita politica repubblicana.

I tre partiti hanno sempre sostenuto nel governo e nel parlamento una linea favorevole alla istituzione militare. Tali scelte hanno poi spesso portato queste formazioni ad entrare in conflitto con le posizioni espresse dal partito di maggior peso delle coalizioni governative di cui hanno fatto parte, la DC (con l'eccezione di circa un decennio in cui il Pli aveva sospeso la sua collaborazione ponendosi all'opposizione). Sono sempre stati favorevoli a programmi di raffor-

zamento delle Forze Armate e hanno propugnato modelli di difesa in cui, a fianco al rafforzamento effettivo, si ponesse mano ad una seria riforma che portasse la struttura militare italiana in una condizione di parità con quelle degli altri Paesi della Nato. La posizione di queste formazioni politiche verso la Nato, come simbolo e realtà della solidarietà europea, atlantica ed occidentale, sono sempre state di totale ed incondizionato appoggio. Anche nell'ultima legislatura tali partiti hanno mantenuto tale linea con alcune piccole differenze, soprattutto in merito al problema della trasformazione delle Forze Armate verso un modello professionistico (totalmente e/o parzialmente). Le differenze maggiori hanno riguardato soprattutto tempi e modalità di realizzazione di tale modello, ma la finalità di avere forze altamente addestrate, ben equipaggiate e «spendibili» è comune a tutti e tre i partiti.

6. Partito Radicale, Verdi

Questi partiti sono considerati insieme, sia per la recente, rispetto alle altre formazioni e partiti politici, nascita sia per il comune approccio rispetto alla determinazione di una politica nazionale della difesa. È proprio infatti il concetto di difesa, nell'accezione più classica del termine, ad essere contestato. La storia politica e parlamentare dei radicali e dei verdi è basata sul principio nonviolento (scritto come una sola parola perchè considerato un principio positivo e non una negazione). Radicali e Verdi hanno una storia di opposizione continua e costante alla definizione di una «politica militare» in quanto da essi negata, neanche contrastata, come era ed è contrastata da altre formazioni politiche (De Andreis, 1983; IAI, anni vari).

Uno dei loro caposaldi è la riduzione dello strumento militare ai minimi termini, la riconversione delle industrie belliche, e la massima incentivazione alla obiezione di coscienza. La dimensione politica della sicurezza e della difesa si concretizza nella proposta dell'uscita dell'Italia dalla Nato, sviluppando una politica neutrale e stabilendo una politica di amicizia nei confronti soprattutto delle nazioni del Sud mediterraneo (IAI, anni vari). L'unica possibilità di

uso di contingenti militari si circoscrive ad operazioni di interposizione, di osservazione ed assistenza umanitaria sotto l'egida delle Nazioni Unite.

La mutazione strategica in Europa non ha mutato nel suo complesso l'atteggiamento di queste due formazioni le quali, oltre che sull'Onu, pongono speranza nella CSCE come risposta alla sicurezza paneuropea e per la risoluzione nonviolenta dei conflitti.

7. Il Movimento Sociale Italiano

La posizione del MSI in tema di difesa è stata, nel corso degli anni, relativamente stabile. Caratterizzata da un forte spirito militarista e da un altrettanto forte anticomunismo, il MSI vedeva nelle forze armate un caposaldo della società che doveva essere sempre difeso e rafforzato. L'adesione dell'Italia alla Nato portò scompaginamento nel partito: infatti se, da un lato, si apprezzava il ruolo della coalizione contro la minaccia militare comunista, dall'altro la Nato era anche una alleanza con le nazioni democratiche che avevano sconfitto l'Italia nel corso dell'ultimo conflitto (Ignazi, 1989). Anche il Msi ha subito, a cominciare dalla fine degli anni '60, una contestazione, ovviamente da destra, sui temi internazionali: le formazioni della Nuova Destra contestavano la scelta atlantica del partito e, sull'esempio di analoghi gruppi estremisti francesi e tedesco-occidentali, propugnavano il distacco dall'America e la nascita di una Europa unita ed indipendente. L'attuale posizione del MSI di fronte alla fine del confronto Est-Ovest è quella, generica, di rafforzare lo strumento militare per metterlo in grado di affrontare le nuove minacce che stanno emergendo da Sud e da Est.

BIBLIOGRAFIA

- Accame, Giano (1983), *Il socialismo tricolore*. Milano, Editoriale Nuova.
- Archivio Disarmo (1993), *L'opinione pubblica italiana e l'impiego delle Forze Armate per scopi di ordine pubblico, Informazioni della Difesa*, Supplemento al n. 1, Gennaio-Febbraio.
- Armani, Pietro (1970), "Le spese militari in Italia: un bilancio quasi assistenziale", *Il Mulino*, n. 211.
- Bartolini, Stefano (1986), *Partiti e sistemi di partito*, in G. Pasquino (a cura di).
- Battistelli, Fabrizio (1982), *Armi: Nuovo modello di sviluppo?*, Torino, Einaudi (2 Ed.).
- Battistelli, Fabrizio, Pierangelo Isernia et.al. (1990), *I movimenti pacifisti e antinucleari in Italia, 1980-1988*. Roma, Ed. della Rivista Militare
- Battistelli Fabrizio, Pierangelo Isernia (1991), "Dove gli angeli non osano mettere piede. Opinione pubblica e politica internazionale in Italia". *Teoria politica*, VII, n.1, pp. 81-119.
- Bellucci, Paolo (1991), *L'obiezione di coscienza al servizio militare in Italia*. Roma, Cemiss-Rivista Militare.
- Bellucci, Paolo e Areno Gori (1990), *Soppressione della leva e costituzione di Forze Armate volontarie. L'impatto economico e demografico*. Roma, Cemiss-Rivista Militare.
- Bonanate, Luigi (1986), *Introduzione* (alla teoria contemporanea nelle relazioni internazionali) in L. Bonanate e C.M. Santoro (a cura di), *Teoria e analisi nelle relazioni internazionali*, Bologna, Il Mulino.
- Bonanate Luigi (1990), *Relazioni internazionali*, in L. Bonanate (a cura di), *Studi internazionali*. Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli.
- Budge, Ian and Dennis J, Farlie (1983), *Explaining and Predicting Elections: Issue Effects and Party Strategies in Twenty-Three Democracies*. London, George Allen & Urvin.

- Caligaris, Luigi (1990), *La politica militare*, in B. Dente (a cura di).
- Camera dei Deputati (1991), *Indagine conoscitiva sull'evoluzione dei problemi della sicurezza internazionale e sulla ridefinizione del modello nazionale di difesa*. Atti Parlamentari della X legislatura.
- Camera dei Deputati (1992), *Audizione del ministro della difesa On. Salvo Andò, sul complesso dei problemi del suo dicastero. I-VI, Atti Parlamentari*, Commissione Difesa, Roma.
- Caligaris, Luigi e Carlo M. Santoro (1986), *Obiettivo difesa. Strategia, direzione politica, comando operativo*. Bologna, Il Mulino.
- Canino, Goffredo (1993), "Volontari", in *Rivista Militare*, n.4.
- Choueiri, Youssef M. (1993), *Il fondamentalismo islamico*. Bologna, Il Mulino.
- Corbetta, Piergiorgio (1993), "La Lega e lo sfaldamento del sistema", *Polis*, A. VII, n. 2, 229-252.
- Corbetta, Piergiorgio, Arturo M.L. Parisi e Hans M.A. Schadee (1988), *Elezioni in Italia. Struttura e tipologia delle consultazioni politiche*. Bologna, Il Mulino.
- Cerquetti, E. (1975), *Le Forze armate italiane dal 1945 al 1975*. Milano, Feltrinelli.
- D'Alessio, A. (1983), *Forze Armate e politica della difesa*, relazione al Convegno Anpi-Istrid su la politica militare. Roma, 30.10.1983.
- De Andreis, M. (1983), *Le armi dell'Italia*. Milano, Gammalibri.
- Dente, Bruno (1990)(a cura di), *Le politiche pubbliche in Italia*. Bologna, Il Mulino.
- Dente, Bruno e Gloria Regonini (1987), *Politica e politiche in Italia*, in P. Lange e M. Regini (a cura di).
- Downs, Anthony (1949) *An Economic Theory of Democracy*. New York, Harper & Row (tr.it. Il Mulino, 1990)
- Gambino, Antonio (1975), *Storia del dopoguerra, dalla liberazione al potere D.C.*. Bari, Laterza.
- Graziano, Luigi (1968), *La politica estera italiana nel dopoguerra*, Padova, Marsilio.
- Gori, Umberto (1978), "Politica estera e politica interna in Italia: note metodologiche", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, a.VIII, n. 2, 263-272.
- Istituto Affari Internazionale (1971-1992), *L'Italia nella politica internazio-*

nale, 1971-1983, Milano, Edizioni di Comunità; 1983-1992, Milano, Franco Angeli.

Ignazi, Piero (1991), "Attori e valori nella trasformazione del PCI", *Rivista Italiana di Scienza Politica*, a. XXI, n. 3, 523-549.

Ilari, Virgilio. (1982), "La DC, i cattolici e la difesa nazionale dal 1945 ad oggi", in *Politica Militare*, n. 14, 1982.

Ilari, Virgilio (1984), "Potere militare e potere politico in Italia", in *Politica militare*, n.12, 1984.

Isernia, Pierangelo (1992a), *Pressioni internazionali e decisioni nazionali. Una analisi comparata della decisione di schierare missili di teatro in Italia, Francia e Germania Federale*. Working paper n 10. Università di Siena, Dipartimento di studi politici e di storia giuridico-diplomatica.

Isernia, Pierangelo (1992b), *Opinione pubblica e politica internazionale in Italia*, in C.M.Santoro (a cura di)

Katz, Richard S. (1986), *Party Government: A Rationalistic Conception* in F.G. Castles and R.Wildenmann (eds.) *Visions and Realities of Party Government*. Berlin, Walter de Gruyter & Co.

Lagorio, Lelio (1980), *Indirizzi di politica militare*, Roma, Ministero della Difesa.

Lange, Peter e M.Regini (1987) (a cura di) *Stato e regolazione sociale in Italia. Nuove prospettive sul caso italiano*. Bologna, Il Mulino.

Lawson, Kay (Ed.) (1980), *Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective*. New Haven and London, Yale University Press.

Mammarella, Giuseppe (1976), *Il Partito Comunista Italiano*, Bari, Laterza.

Mannheimer, Renato e Giacomo Sani (1987), *Il mercato elettorale*. Bologna, Il Mulino.

Mannheimer, Renato e Giacomo Sani (1990) *Sondaggio di opinione sulle problematiche della leva e del volontariato* in AA.VV. *Il reclutamento in Italia*, Rapporto di ricerca CeMiSS n. 1. Roma, Ed. della Rivista Militare.

Ministero della Difesa (1991), *Modello di difesa. Lineamenti di sviluppo delle FF.AA negli anni '90*. Roma

Morlino, Leonardo (1989) (a cura di) *Scienza Politica*. Torino, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli.

Panebianco, Angelo (1977) "La politica estera italiana: un modello interpretativo". *Il Mulino*, 2, II.

- Panebianco, Angelo (1976), *La dimensione internazionale dei processi politici*, in G. Pasquino (a cura di)
- Panebianco, Angelo (1989) *Le strutture di rappresentanza*, in L. Morlino (a cura di).
- Panebianco Angelo (1982), *Modelli di partito. Organizzazione e potere nei partiti politici*. Bologna, Il Mulino.
- Panebianco, Angelo (1992) *Relazioni internazionali*. Milano, Editoriale Jaca Book.
- Parisi, Arturo e Gianfranco Pasquino (1977), *Relazioni partiti-elettori e tipi di voto*, in A.Parisi e G.Pasquino (a cura di), *Continuità e mutamento elettorale in Italia. Le elezioni del 20 giugno 1976 e il sistema politico italiano*. Bologna, Il Mulino.
- Pasquino, Gianfranco (1974) *Pesi nazionali e contrappesi internazionali in F.L. Cavazza e S. Graubard (a cura di) Il caso Italiano*. Milano, Garzanti.
- Pasquino, Gianfranco (1987), *Regolatori sregolati: partiti e governo dei partiti*, in P.Lange e M.Regini (a cura di).
- Pasquino, Gianfranco (1986) (a cura di) *Manuale di scienza della politica*. Bologna, Il Mulino.
- Pelanda, Carlo (1992), *Il bilancio della difesa: aspetti di un modello*, in C.M.Santoro (a cura di).
- Pivetti, M. (1969), *Armamenti ed economia*. Milano, F.Angeli.
- Putnam, Robert D.(1977), *Italian Foreign Policy: The Emergent Consensus* in H.R. Penniman (Ed.), *Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976*. Washington, D.C., American Enterprise Institute.
- Putnam, Robert D. (1978), "Interdependence and the Italian Communists", *International Organizations*, Vol. 23,2:301-349.
- Santoro, Carlo (1987) "Sistema politico e politica estera. Il caso dell'Italia", *Teoria politica* 1, III.
- Santoro, Carlo M. (1991), *La politica estera di una media potenza. L'Italia dall'Unità ad oggi*. Bologna, Il Mulino.
- Santoro, Carlo M. (1992), *Introduzione*, in C.M. Santoro (a cura di).
- Santoro Carlo M. (1992), *Modello e modelli di difesa*, in C.M. Santoro (a cura di).
- Santoro, Carlo M. (1992) (a cura di) *L'elmo di Scipio. Studi sul modello di difesa italiano*. Bologna, Il Mulino.

Simoncelli, Maurizio (1993), *La posizione strategica dell'Italia: analisi delle minacce*. in *Sistema Informativo a Schede. Archivio Disarmo*, Nuova Serie, Anno 6°, n. 4.

Spriano, Paolo (1975), *Storia del Partito Comunista Italiano*, Torino, Einaudi.

**Collana del
«Centro Militare di Studi Strategici»**

1. **«Il reclutamento in Italia»** (1989) di Autori vari
2. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1506 al 1870», Vol. I** (1989) di V. Ilari
3. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1871 al 1918», Vol. II** (1990) di V. Ilari
4. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1919 al 1943», Vol. III** (1990) di V. Ilari
5. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1943 al 1945», Vol. IV** (1991) di V. Ilari
- 5.bis **«Storia del servizio militare in Italia - La difesa della patria (1945-1991)», Vol. V - Tomo I «Pianificazione operativa e sistema di reclutamento»** (1992) di V. Ilari
- 5.ter **«Storia del servizio militare in Italia - La difesa della patria (1945-1991)», Vol. V - Tomo II «Servizio militare e servizio civile - Legislazione e statistiche»** (1992) di V. Ilari
6. **«Soppressione della leva e costituzione di forze armate volontarie»** (1990) di P. Bellucci - A. Gori
- 6a. **«Riflessioni sociologiche sul servizio di leva e volontariato»** (1990) di M. Marotta - S. Labonia
7. **«L'importanza militare dello spazio»** (1990) di C. Buongiorno - S. Abba
G. Maoli - A. Mei
M. Nones - S. Orlandi
F. Pacione - F. Stefani

8. **«Le idee di "difesa alternativa" ed il ruolo dell'Italia»** (1990) di F. Calogero
M. De Andreis
G. Devoto - P. Farinella
9. **«La "Policy Science" nel controllo degli armamenti»** (1990) di P. Isernia - P. Bellucci,
L. Bozzo - M. Carnovale
M. Coccia - P. Crescenzi
C. Pelanda
10. **«Il futuro della dissuasione nucleare in Europa»** (1990) di S. Silvestri
11. **«I movimenti pacifisti ed antinucleari in Italia. 1980-1988»** (1990) di F. Battistelli - P. Isernia
P. Crescenzi - A. Graziani
A. Montebovi
G. Ombuen - S.S. Caparra
C. Presciuttini
12. **«L'organizzazione della ricerca e sviluppo nell'ambito difesa», Vol. I** (1990) di P. Bisogno - C. Pelanda
M. Nones - S. Rossi
V. Oderda
- 12.bis **«L'organizzazione della ricerca e sviluppo nell'ambito difesa», Vol. II** di P. Bisogno - C. Pelanda
M. Nones - S. Rossi
V. Oderda
13. **«Sistema di pianificazione generale e finanziaria ed ottimizzazione delle risorse in ambito difesa»** (1990) di G. Mayer - C. Bellinzona
N. Gallippi - P. Mearini
P. Menna
14. **«L'industria italiana degli armamenti»** (1990) di F. Gobbo - P. Bianchi
N. Bellini - G. Utili
15. **«La strategia sovietica nel Mediterraneo»** (1990) di L. Caligaris - K.S. Brower
G. Cornacchia
C.N. Donnelly - J. Sherr
A. Tani - P. Pozzi
16. **«Profili di carriera e remunerazione nell'ambito dell'amministrazione dello Stato»** (1990) di D. Tria - T. Longhi
A. Cerilli - A. Gagnoni
P. Menna
17. **«Conversione dell'industria degli armamenti»** (1990) di S. Rossi - S. Rolfo
N. Bellini
18. **«Il trasferimento di tecnologie strategicamente critiche»** (1990) di S. Rossi - F. Bruni Rocchia
A. Politi - S. Gallucci
19. **«Nuove possibili concezioni del modello difensivo italiano»** (1990) di S. Silvestri - V. Ilari
D. Gallino - A. Politi
M. Cremasco

20. **«Warfare simulation nel teatro mediterraneo»** (1990) di M. Coccia
21. **La formazione degli ufficiali dei corpi tecnici»** (1990) di A. Paoletti - A. D'Amico
A. Tucciarone
22. **«Islam: problemi e prospettive politiche per l'Occidente»** (1990) di R. Aliboni - F. Bacchetti
L. Guazzone
V. Fiorani Piacentini
B.M. Scarcia Amoretti
23. **«Effetti sull'economia italiana della spesa della difesa»** (1990) di A. Pedone - M. Grassini
(Esaurito)
24. **«Atto unico europeo e industria italiana per la difesa»** (1990) di F. Onida - M. Nones
G. Graziola - G.L. Grimaldi
W. Hager - A. Forti
G. Viesti
25. **«Disarmo, sviluppo e debito»** (1990) di C. Pelanda
26. **«Jugoslavia: realtà e prospettive»** (1990) di C. Pelanda - G. Meyer
R. Lizzi - A. Truzzi
D. Ungaro - T. Moro
27. **«Integrazione militare europea»** (1990) di S. Silvestri
28. **«Rappresentanza elettiva dei militari»** (1990) di G. Caforio - M. Nuciari
29. **«Studi strategici e militari nelle università italiane»** (1990) di P. Ungari - M. Nones
R. Luraghi - V. Ilari
30. **«Il pensiero militare nel mondo musulmano», Vol. I** (1991) di V. Fiorani Piacentini
- S.N. **«Sintesi del dibattito di sei ricerche del Cemiss»** (1991) di Cemiss
31. **«Costituzione della difesa e stati di crisi per la difesa nazionale»** (1991) di G. De Vergottini
32. **«Sviluppo, armamenti, conflittualità»** (1991) di L. Bonanate - F. Armao
M. Cesa - W. Coralluzzo
33. **«Il pensiero militare nel mondo musulmano», Vol. II** (1991) di G. Ligios - R. Redaelli

34. **«La "condizione militare" in Italia», Vol. I «I militari di leva»** (1991) di M. Marotta
M.L. Maniscalco
G. Marotta - S. Labonia
V. Di Nicola - G. Grossi
35. **«Valutazione comparata dei piani di riordinamento delle FF.AA. dei Paesi dell'Alleanza Atlantica»** (1991) di D. Gallino
36. **«La formazione del dirigente militare»** (1991) di F. Fontana - F. Stefani
G. Caccamo - G. Gasperini
37. **«L'obiezione di coscienza al servizio militare in Italia»** (1991) di P. Bellucci - C.M. Radaelli
38. **«La "condizione militare" in Italia», Vol. III «Fenomenologia e problemi di devianza»** (1991) di G. Marotta
39. **«La dirigenza militare»** (1992) di S. Cassese - C. D'Orta
- S.N. **«Atti del Seminario sulla sicurezza in Mediterraneo»** (1991) (Roma 30 gennaio/1 febbraio 1991) di Cemiss-Deg
- S.N. **«Sintesi del modello di difesa»** (presentato in Parlamento il 26 novembre 1991) (1991) di Cemiss
40. **«Diritto internazionale per ufficiali della Marina Militare»** (1993) di N. Ronzitti - M. Gestri
41. **«I volontari a ferma prolungata: un ritratto sociologico», Tomo I** (1993) di F. Battistelli
42. **«Strategia della ricerca internazionale»** (1993) di L. Bonanate
43. **«Rapporto di ricerca su movimenti migratori e sicurezza nazionale»** (1993) di G. Sacco
44. **«Rapporto di ricerca su nuove strutture di sicurezza in Europa»** (1993) di S. Silvestri

45. **«Sistemi di comando e controllo e il loro influsso nella sicurezza italiana»** (1993) di P. Policastro
46. **«La minaccia dal fuori area contro il fianco meridionale della Nato»** (1993) di R. Aliboni
47. **«Approvvigionamento delle materie prime e crisi e conflitti nel Mediterraneo»** (1993) di G. Mureddu
48. **«Il futuro dell'aeromobilità: concetti operativi e tattici. Struttura e ordinamento d'impiego»** (1993) di A. Politi
49. **«Impatto economico delle spese militari nella Regione Emilia-Romagna»** (1993) di A. Bolognini - M. Spinedi
Nomisma S.p.A.
50. **«I Paesi della sponda sud del Mediterraneo e la politica europea»** (1993) di R. Aliboni
B. Scarcia Amoretti
G. Pennisi - G. Lancioni
L. Bottini
51. **«I problemi della sicurezza nell'Est europeo e nell'ex-Unione Sovietica»** (1993) di C. Pelanda - E. Letta
D. Gallino - A. Corti
52. **«Il pensiero militare nel mondo musulmano», Vol. III** di V. Fiorani Piacentini
53. **«Presupposti concettuali e dottrinali per la configurazione di una futura forza di intervento»** (1993) di G. Caccamo
54. **«Lo status delle navi da guerra italiane in tempo di pace ed in situazione di crisi»** (1993) di A. de Guttry
55. **«La "condizione militare" in Italia», Vol. II «Ufficiali e sottufficiali»** (1993) di M. Marotta

56. **«Crisi del bipolarismo: vuoti di potere e possibili conseguenze»** (1993) di S. Romano - J.L. Harper
F. Mezzetti - C.M. Santoro
D.V. Segre
57. **«Il problema della quantificazione dei dati attendibili sull'interscambio militare-industriale fra i vari paesi»** di S. Sandri - A. Politi
58. **«Ottimizzazione della selezione del personale - Metodi e modelli di selezione e organizzazione nelle Forze Armate Italiane»** (1994) di A. De Carlo
59. **«Gestione delle crisi: metodologie e strumenti»** (1994) di P. Isernia
60. **«Politica militare e sistema politico: i partiti ed il nuovo modello di difesa»** (1994) di Paolo Bellucci



00152 Roma - Via Ludovica Albertoni, 76/82
Tel. 06/5376386 - 5349080 - Fax 06/5377376

Il Centro Militare di Studi Strategici (CeMiss), costituito con Decreto del Ministro della Difesa, è un organismo interforze che promuove e realizza ricerche su tematiche di natura politico-strategico-militare, avvalendosi anche di esperti e di centri di ricerca esterni con i quali vengono conclusi convenzioni e contratti di ricerca; sviluppa, inoltre, la collaborazione tra le Forze Armate, le Università e i Centri di ricerca italiani e stranieri nonché con altre Amministrazioni ed Enti che svolgono attività di studio nel settore della sicurezza e della difesa; promuove la specializzazione di giovani ricercatori italiani; seleziona gli studi di maggiore interesse, fornendoli alla Rivista Militare che ne cura la pubblicazione. Un Comitato Scientifico, presieduto dal Ministro della Difesa, indirizza le attività del Centro; un Consiglio Direttivo ne definisce i programmi annuali. Direttore è un Generale (o Ammiraglio) di Divisione, assistito da un Comitato Esecutivo.

Quanto contenuto negli studi pubblicati riflette esclusivamente il pensiero del gruppo di lavoro e non quello del Ministero della Difesa.